

BO Aruba

Een onderzoek naar de projecten en een weergave van risico's

Algemene Rekenkamer

2018

BO Aruba

Een onderzoek naar de projecten en een weergave van risico's

Vastgesteld op:
10 januari 2018

Inhoud

Voorwoord

Voor u ligt het onderzoeksrapport BO Aruba. Dit rapport is begin 2017 aangeboden aan de toenmalige minister belast met Infrastructuur ter becommentariëring. Inmiddels heeft zich een kabinetswisseling voorgedaan. Wegens onvoltalligheid van de Algemene Rekenkamer is het rapport vorig jaar echter niet gepubliceerd. De Algemene Rekenkamer is sinds 19 december 2017 weer voltallig, waardoor zij rechtsgeldige besluiten kan nemen. Het rapport BO Aruba is op 10 januari 2018 vastgesteld. De Algemene Rekenkamer benadrukt het belang van volledige informatieoverdracht van langlopende projecten, opdat risico's beter beheerst kunnen worden.

Algemene Rekenkamer
10 januari 2018

Over dit rapport

Bij het begin van de kabinetsperiode Mike Eman I is het voornemen aangekondigd te willen investeren in de kwaliteit van het product Aruba *(1)*. De regering gaf aan een plan te hebben ontwikkeld gericht op een duurzame economische ontwikkeling van Aruba, waarbij ingezet zou worden op een grootscheeps investeringsprogramma. Er zijn om deze reden tal van projecten opgestart onder de noemer BO Aruba.

Het grote aantal projecten en de financiële omvang van BO Aruba is voor de Algemene Rekenkamer aanleiding geweest om inzicht te verschaffen in dit programma. Het uitgangspunt bij dit onderzoek was om informatie over financiële en beheersmatige aspecten van BO Aruba te verstrekken. Hierbij worden ook de geconstateerde risico's, verwant aan de voorgenoemde aspecten, belicht. De Algemene Rekenkamer heeft bij dit onderzoek gekozen voor een beschrijvend onderzoek met een toetsend deel. De projecten zijn namelijk langs een meetlat van een aantal basisnormen [1] gelegd. Aan de hand van de geconstateerde tekortkomingen, zijn risico's geformuleerd. Deel 1 van dit rapport is een weergave van de conclusies en de geconstateerde risico's. Op basis van de conclusies zijn aanbevelingen geformuleerd die tevens in dit eerste deel gepresenteerd worden. Deel 1 van dit rapport behoort ook de integrale reactie van de minister van Ruimtelijke Ontwikkeling, Infrastructuur en Integratie (verder genoemd de minister van Infrastructuur) te bevatten, voorzien van het nawoord van de Algemene Rekenkamer. Deze reactie is jammer genoeg niet ontvangen.

Met het onderzoek wilde de Algemene Rekenkamer ook de deelprojecten van BO Aruba, de kosten[2] en financiering hiervan, inzichtelijk maken. Dit is gedaan door informatie te presenteren over de projecten en de financieringsbronnen. Ook de bevindingen over het beheer zijn hierbij van belang. De weergave hiervan staat in deel 2 van dit rapport. Bij het onderzoek is meegenomen de beschikbare informatie over BO Aruba vanaf het jaar 2010 tot en met 2016[3].

---

[1] Voor een korte toelichting op de gehanteerde normen wordt verwezen naar bijlage 2.

[2] Bij de waardering van deelprojecten is alleen het gunningsbedrag van de deelprojecten meegenomen. De voorbereidingskosten van onder andere architecten, adviseurs en aanbestedingskosten zijn bij de inventarisatie buiten beschouwing gelaten.

[3] De afsluiting van de door de regering aan te leveren informatie over de deelprojecten, heeft plaatsgevonden op 18 november 2016.

In de bijlage is een lijst van afkortingen opgenomen en worden de gehanteerde normen en de begrippen uitgelegd. Ook is een overzicht toegevoegd (met nummerverwijzing) van de bronnen die bij het onderzoek zijn geraadpleegd.

DEEL 1

Conclusies, aanbevelingen en reactie

1 Conclusies en aanbevelingen

1.1 Algemeen

De Algemene Rekenkamer heeft bij het onderzoek naar BO Aruba een aantal basisnormen[4] als uitgangspunt gehanteerd. Deze normen worden bij dit onderzoek als randvoorwaarden beschouwd. Verwacht wordt dat aan de projecten van BO Aruba, een duidelijk plan ten grondslag ligt. De projecten dienen namelijk bij te dragen aan de oplossing van een gesignaleerd probleem. De Algemene Rekenkamer is van mening dat de regering ook aan dient te geven, *hoe* een project bij zal dragen aan de oplossing van een probleem.
Een goed onderbouwde raming van bijbehorende kosten is bij het uitwerken van een duidelijk plan, een voorwaarde. De projecten dienen controleerbaar[5] te zijn. De Algemene Rekenkamer verwacht dat doelen duidelijk geformuleerd zijn, zodat ook de resultaten, na totstandkoming van een project, getoetst kunnen worden. Het is hierbij van belang een cyclus[6] te volgen, waarbij continue monitoring en bijsturing kan plaatvinden.
Andere belangrijke randvoorwaarden zijn, dat de duurzaamheid van een project gegarandeerd is en dat verantwoording wordt afgelegd over de bestede middelen. De Algemene Rekenkamer acht het van groot belang dat de minister over voldoende informatie beschikt om projecten aan te kunnen sturen en dat de minister gedurende de hele cyclus, de Staten in voldoende mate informeert. De Staten dient namelijk in staat te worden gesteld, om zowel haar budgetrecht als haar controletaak in voldoende mate uit te voeren.

De projecten van BO Aruba zijn geanalyseerd aan de hand van deze normen. Naar aanleiding hiervan zijn tekortkomingen[7] geconstateerd. Daar waar aspecten van een project, niet aan bepaalde basisnormen voldoen, kan gesproken worden over het bestaan van een risico voor het land Aruba (het Land). De geconstateerde risico's worden in de navolgende paragrafen toegelicht.

[4] Zoals reeds vermeld bevat bijlage 2 een korte toelichting op de gehanteerde normen.
[5] In bijlage 2 is dit begrip nader toegelicht.
[6] In bijlage 2 wordt deze cyclus beschreven.
[7] Over geconstateerde tekortkomingen wordt in deel 2 van dit rapport verder op ingegaan.

1.2 Hoofdboodschap

De hoofdconclusie van het onderzoek is dat het Land bij BO Aruba risico's loopt die in onvoldoende mate zijn afgedekt. Het onderzoek wijst uit dat het programma BO Aruba een omvangrijk programma is dat verbonden is met de ontwikkeling van Aruba als Land. BO Aruba bestond volgens de laatste stand uit tien hoofdprojecten waaraan in totaal 241 deelprojecten verbonden zijn. Dit programma heeft, ook in toekomstige jaren, grote invloed op de financiële situatie van het Land. BO Aruba heeft een geschatte totale raming van AWG 1,6 miljard. Hiervan is reeds een bedrag van circa AWG 1 miljard gegund. Bij de uitvoering van BO Aruba worden diverse financieringsbronnen gebruikt, te weten: de Landsbegroting, begrotingsfondsen, overheidsstichtingen, overheidsvennootschappen, de Stichting Onroerend Goed Aruba (SOGA) en Publiek-Private Samenwerking (PPS)-constructies. Het programma kenmerkt zicht door grote infrastructurele projecten, waarbij de duurzaamheid[8] van de meeste projecten niet is gegarandeerd.

Het Land loopt bij BO Aruba risico's. De Algemene Rekenkamer maakt zich hier, gezien de grootschaligheid van BO Aruba, zorgen over. Met de geconstateerde risico's zijn ook mogelijke financiële gevolgen voor het Land gemoeid. Daarom wordt de regering aanbevolen om risico's gelieerd aan BO Aruba beter af te dekken. Gezien de aanzienlijke financiële gevolgen is bij BO Aruba voorzichtigheid en transparantie geboden. De minister dient over voldoende informatie te beschikken om tijdig bij te kunnen sturen. Ook degelijke informatievoorziening naar de Staten toe, is van groot belang. De Staten en de regering dienen procedures vast te stellen en afspraken te maken om de financiële aspecten inzichtelijk te maken en te behouden. Tevens dienen er tussen de Staten en de regering afspraken te worden gemaakt over de minimale eisen, waaraan de regering dient te voldoen, bij het opstarten van grote projecten.

Ook bij de Staten is voorzichtigheid geboden. De Staten dient zich ervan te overtuigen voldoende informatie te hebben ontvangen van de regering, zodat zij haar controlerende taak kan uitoefenen. Ook aan verzoeken die bij de Staten worden neergelegd voor het verlenen van toestemming tot het aangaan van langdurige verplichtingen, dient voldoende informatie ten grondslag te liggen. De Algemene Rekenkamer is van mening dat de Staten inzicht dient te hebben verkregen in het op te lossen probleem, de bestaande risico's én, gezien de financiële situatie van het Land, de noodzaak en financiële gevolgen van de projecten, alvorens over te gaan tot goedkeuring hiervan. De Staten dient erop toe te zien dat procedures worden nageleefd, gemaakte afspraken worden nagekomen en dat verantwoording wordt afgelegd over de besteding van publieke middelen.

[8] Dit begrip wordt in bijlage 2 nader toegelicht.

1.3 Conclusies van het onderzoek

De in paragraaf 1.1 genoemde basisnormen vormen het uitgangspunt voor de door de Algemene Rekenkamer geformuleerde risico's. Deze worden in de volgende sub paragrafen gepresenteerd.

1.3.1 Risico van onbeheersbaarheid

Het onderzoek heeft uitgewezen dat er geen vastgesteld kader bestaat voor wat BO Aruba precies inhoudt en op basis waarvan projecten aan dit programma worden toegevoegd. Een afbakening van BO Aruba is echter wel belangrijk, omdat de financiële omvang en gevolgen anders moeilijk voorspelbaar zijn. Ook de prioritering van de uitvoering van projecten is niet gebaseerd op formeel vastgestelde richtlijnen. De keuze voor het opstarten van projecten ligt in handen van de betrokken minister(s) en is niet gebaseerd op een integraal infrastructuurplan. Een dergelijk plan is, ondanks het feit dat de minister van Infrastructuur dit in zijn beleidsvoornemens van 2010 *(1)* kenbaar heeft gemaakt, tot heden niet opgesteld.

Het ontbreken van een vastgesteld kader brengt het *risico van onbeheersbaarheid* van BO Aruba met zich mee. Omdat de door de regering geformuleerde uitgangspunten vatbaar zijn voor een ruime interpretatie en deze niet verder zijn uitgewerkt in coherente eindresultaten, is het daarnaast moeilijk te beoordelen of een project wel of niet binnen BO Aruba past.

1.3.2 Risico van oncontroleerbaarheid

Het is belangrijk dat projecten controleerbaar zijn. Er dient duidelijke vastgelegde informatie te zijn van de voorbereiding, de besluitvorming en de evaluatie van projecten. Deze informatie dient op eenvoudige wijze te volgen te zijn. Dit kan onder andere door het opstellen en bijhouden van projectdossiers.

De Algemene Rekenkamer concludeert dat er zich bij BO Aruba risico's voordoen die samenhangen met de controleerbaarheid van projecten. Deze risico's zijn geformuleerd op basis van het volgende:

- Er bestaan gebreken in de informatievoorziening, vooral wegens het ontbreken van duidelijke en inzichtelijke projectdossiers. Ook is er geen centrale plaats, waar alle relevante informatie over BO Aruba bijgehouden wordt en te vinden is. Door het gebrek aan menselijk kapitaal en de gemoeide tijd die er in de coördinatie van een omvangrijk programma als BO Aruba wordt gestoken, heeft de degelijke vastlegging lage prioriteit.
- Er ontbreken duidelijk geformuleerde en concrete doelstellingen, heldere omschrijvingen van (deel)projecten met hierbij een financiële onderbouwing volgens

een van te voren vastgesteld budget. Belangrijke informatie over het op te lossen probleem en hoe een bepaald project hier het hoofd aan zal bieden, is vaak niet aanwezig. Hierdoor wordt het toetsen van de noodzaak van een project sterk verhinderd. Tevens wordt uit het oog verloren in hoeverre de projecten afstemmen op het beleid van de ministers. Ook is er een gemis aan informatie over meetindicatoren. Het is hierdoor niet mogelijk om achteraf te meten of doelstellingen zijn behaald.

- Er bestaat geen actieve en systematische informatiestroom van BO Aruba naar de Staten toe. De Staten wordt wel geïnformeerd door de minister, echter gebeurt dit meestal bij de begrotingsbehandeling of als de Staten hierom vraagt. In de jaarrekening van het Land wordt in onvoldoende mate verantwoording afgelegd over BO Aruba.

Het bovenstaande brengt het *risico van oncontroleerbaarheid* met zich mee, met gevolgen voor de deugdelijkheid van zowel de besluitvorming als de eindverantwoording. Ten eerste bestaat het risico dat besluitvorming plaatsvindt op grond van onvolledige informatie, waardoor ook de bijsturing van de minister in het gedrang komt. Daarnaast bestaat het risico dat de minister de Staten niet goed informeert, waardoor zij belet wordt om -indien nodig- te interveniëren en haar controleplicht na te komen.

1.3.3 Risico's op oneigenlijk en of ondoelmatige besteding van middelen

Gezien de financiële situatie van het Land is bij de besteding van publieke middelen extra voorzichtigheid geboden. Alle financiële aspecten, de gevolgen en risico's moeten voor de Staten inzichtelijk zijn. Ook is het van groot belang dat na oplevering van de projecten, zowel het economisch als maatschappelijk resultaat van de investeringen gehandhaafd blijft. Het onderhoudsaspect dient integraal meegenomen te worden in de planningsfase van een project, om te voorkomen dat over een aantal jaren weer forse investeringen moeten worden gemaakt. Uit onderzoek blijkt dat er bij BO Aruba risico's bestaan rond de besteding van middelen.

Het onderzoek heeft het volgende uitgewezen:

- Het is geen gangbare zaak om standaard haalbaarheidsstudies en diepgaande risicoanalyses te (laten) verrichten om een inschatting te maken van de financiële of economische haalbaarheid van projecten. Daar waar wel risico's worden benoemd, worden deze vaak niet afgedekt alvorens de projecten worden uitgevoerd.
- Er is een gebrek aan eindevaluaties na de totstandkoming van projecten. Met evaluaties wordt niet alleen de evaluatie van het (bouw)proces bedoeld, maar ook het achteraf meten of de van te voren geformuleerde doelstellingen zijn bereikt op een efficiënte wijze, binnen een vastgesteld budget. Evaluaties worden bemoeilijkt, omdat vaak geen doelstellingen zijn geformuleerd of geen meetindicatoren zijn aangegeven;

- De duurzaamheid van de projecten is niet gewaarborgd. Het onderhoudsaspect, dat belangrijk is om de oorspronkelijke investering te waarborgen, wordt niet concreet uitgewerkt, hoewel dit aspect bij de meeste projecten wel als risico wordt genoemd. Er bestaat geen overkoepelend onderhoudsplan en voor het onderhoud van gebouwen wordt vaak geen middelen toegekend.
- Er is een gebrek aan transparantie, omdat er in onvoldoende mate (financiële) verantwoording wordt afgelegd over BO Aruba. Hoewel in de Landsbegrotingen over de opeenvolgende jaren vanaf 2010 informatie wordt gegeven over Bo Aruba, wordt geen inzicht gegeven in de mate waarin uitgevoerde projecten hebben bijgedragen aan de oplossing van een gesignaleerd probleem en tegen welke prijs. Het gebrek aan transparantie is ook te zien bij acht gevallen, waarin afgeweken wordt van openbare aanbestedingen, zonder dat de reden hiervoor in een ministeriële beschikking is vastgelegd. In een ander geval ontbreekt een machtiging bij landsverordening tot het verrichten van een schenking.
- Er is bij het toezichtsorgaan van het begrotingsfonds Tourism Product Enhancement Fund (TPEF) sprake van een toewijzing van zowel een toezichthoudende als uitvoerende rol. Dit impliceert een functievermenging. Daarnaast kent dit fonds een zeer ruime doelstelling, waardoor weinig duidelijkheid bestaat over de bedoeling van de bestedingen van het fonds.

Bovengenoemde aspecten vergroten het *risico op oneigenlijk en/of ondoelmatige besteding van middelen*. Er is voorzichtigheid geboden bij het aangaan van grootschalige verplichtingen en er dienen degelijke risicoafwegingen gemaakt te worden voorafgaand aan het opstarten van projecten. Ook de duurzaamheid van de projecten dient zonder meer gegarandeerd te worden omdat er anders op ondoelmatige wijze met ’s Lands middelen wordt omgegaan. Het is van groot belang dat volledige transparantie wordt geboden over de bijdrage van de projecten die onder het programma BO Aruba worden opgestart, aan de ontwikkeling van Aruba. Een gebrek aan transparantie verhoogt niet alleen het risico op oneigenlijk en ondoelmatige besteding van middelen, maar brengt ook risico’s met zich mee in juridisch en politiek opzicht. Zo wordt bij het uitblijven van de opstelling van een ministeriële beschikking bij het niet houden van een openbare aanbesteding, in strijd gehandeld met de bepalingen van de Comptabiliteitsverordening 1989 (CV 1989) *(2)*.

1.3.4 Risico van negatieve financiële gevolgen voor land Aruba

Het is belangrijk dat er bij BO Aruba inzicht bestaat in de financiële gevolgen op lange termijn. Vóórdat projecten worden opgestart, dient duidelijk te zijn wat de kosten zullen zijn en hoe de bekostiging hiervan zal worden voltooid. Projecten dienen pas opgestart te worden, nadat er duidelijkheid bestaat over de

dekkingsmiddelen. Het Land loopt financiële risico's die in onvoldoende mate inzichtelijk zijn gemaakt.

Uit het onderzoek kwam het volgende naar voren:

- Niet bij alle projecten is vooraf duidelijk wat de totale financiële gevolgen zullen zijn voor het Land en hoe deze bekostigd zullen worden. Bij diverse projecten wordt als argument, onder andere het *off balance* financieren genoemd. De financiële gevolgen komen in die gevallen niet tot uitdrukking in de Landsbegroting, maar worden pas verantwoord in het jaar dat het Land de kosten betaald.
- Er zijn projecten die tot BO Aruba horen, maar die door instellingen op afstand van de overheid worden uitgevoerd, zoals de aanleg van een windpark door de Water- en Energiebedrijf Aruba N.V. (WEB Aruba N.V.) of de bouw van parkeergarage door de Stichting Fundacion Cas Pa Comunidad Arubano (FCCA). Het gemis van een totaaloverzicht van BO Aruba, dat ook volledige financiële informatie bevat over de deelprojecten met inzicht in de risico's, is hierbij duidelijk merkbaar.

De Algemene Rekenkamer formuleert daarom afsluitend het *risico van negatieve effecten op de financiële positie van het Land*. Er bestaat thans onvoldoende inzicht in de door het Land gelopen risico's en de financiële gevolgen van alle deelprojecten. De regering dient in de ogen van de Algemene Rekenkamer, volledige transparantie te bieden. Bij de projecten, waar de verplichtingen zich over een lange periode uitstrekken, dient daarnaast vooraf duidelijkheid te bestaan over de bekostiging op lange termijn en dienen de volledige financiële consequenties helder te zijn.

1.4 Aanbevelingen

Op grond van de resultaten van het onderzoek wordt de minister belast met Infrastructuur aanbevolen om:

- procedureregels op te stellen voor het aangaan van grote projecten. Het is belangrijk de Staten hierbij te betrekken om ook haar informatiebehoefte hier in mee te nemen. Er dient in ieder geval gezorgd te worden voor een basis-dossiervorming en centrale bewaarplaats, waar alle achterliggende informatie over BO Aruba projecten te vinden zijn;
- duidelijk te zijn in de vastlegging van het doel van een project. Hierbij dient specifiek te worden aangegeven *hoe* een project bij zal dragen aan de oplossing van een geconstateerd probleem, met een financiële onderbouwing. Het is belangrijk om alternatieve (kostenbesparende) scenario's te presenteren, waaruit -afhankelijk van de beschikbare middelen- gekozen kan worden;

- de uitvoering van projecten te structureren door gebruik te maken van lange termijn planningen. Het opstellen van een integraal infrastructuurplan is hierbij van groot belang. Ook dient duidelijk aangegeven te worden hoe de duurzaamheid gewaarborgd wordt. Vermijd het ad hoc uitvoeren van projecten en het uitvoeren van projecten, zonder dat hier vooraf middelen voor zijn toegewezen;
- verantwoording af te leggen over BO Aruba, in die zin dat ook inzicht wordt geboden in de bijdrage die de deelprojecten hebben geleverd aan de oplossing van een geconstateerd probleem en aan een vastgesteld hoofddoel. Belangrijk is hierbij een totaaloverzicht aan de Staten aan te bieden, met inzicht in de financiële gevolgen en risico's voor het Land. De verantwoording dient zich ook te richten op de projecten die middels instellingen op afstand worden gefinancierd.

Aan de Staten wordt meegegeven om zich ervan te vergewissen voldoende informatie van de regering te ontvangen, vóórdat zij haar goedkeuring geeft aan de uitvoering van grootschalige projecten. Ook dient zij, zonder meer, verantwoording te vragen van de regering. De huidige financiële situatie van het Land dient hierbij niet uit het oog te worden verloren. Het afleggen van verantwoording door de regering over de projecten en de bijdrage die de projecten leveren aan een op te lossen probleem, dient als basisvereiste te worden beschouwd.

2 Reactie

De Algemene Rekenkamer heeft de minister van Infrastructuur op 21 februari 2017 haar onderzoekrapport aangeboden, met het verzoek zijn bestuurlijke reactie te geven vóór 14 maart 2017. De werkwijze is namelijk dat de integrale reactie van de minister in het onderzoeksrapport wordt opgenomen, voorzien van een nawoord van de Algemene Rekenkamer. De reactie van de minister is echter uitgebleven.

Na diverse ambtelijke pogingen tot het uitlokken van een reactie van de minister, heeft de Algemene Rekenkamer de minister op 28 maart 2017 een rappelbrief gestuurd waarin hem opnieuw dringend is verzocht zijn reactie te bieden, opdat de Algemene Rekenkamer haar onderzoeksproces op de juiste wijze zou kunnen afronden. In deze brief is de minister tot 4 april 2017 in de gelegenheid gesteld zijn reactie te geven, echter is zijn reactie wederom uitgebleven.

Na diverse herinneringen op ambtelijk niveau heeft de Algemene Rekenkamer de minister op 7 juni 2017 toegeschreven het jammer te vinden geen reactie te hebben mogen ontvangen. In deze brief is de minister geïnformeerd van het feit dat het rapport in de 4^{e} kwartaal van 2017 zou worden gepubliceerd, in dit geval zonder de bestuurlijke reactie.

DEEL 2

Inzicht in BO Aruba

1 De opzet

In dit hoofdstuk wordt de opzet van BO Aruba gepresenteerd. Als eerste wordt een beeld geschetst van de historie van BO Aruba. Vervolgens worden de projecten beschreven. Hierbij worden geconstateerde tekortkomingen gepresenteerd, die dienen als onderbouwing van de in het eerste deel van dit rapport, door de Algemene Rekenkamer benoemde risico's.

1.1 Historie BO Aruba

Het programma BO Aruba is in 2009 opgestart bij het aantreden van het kabinet Mike Eman I. De regering gaf te kennen dat Aruba een macro-economische verbetering behoefde en dat zowel de infrastructuur als de ruimtelijke ontwikkeling, onlosmakelijk verbonden zijn aan de economische ontwikkeling. Door het opstarten van een aantal grote projecten, wenste de regering de economie een extra impuls te geven. Deze investeringen waren bedoeld om de economie te stuwen en ook de toeristische industrie een impuls te geven. De allesomvattende term die door de regering werd gebruikt, is de verbetering van *E Producto Aruba* *(3, 5)*.

Het economisch stimuleringsplan van de regering is omschreven als een uitgebreid stadsvernieuwing- en wijkverbeteringsprogramma, gekoppeld aan de modernisering van de weg- en haveninfrastructuur en faciliteiten. Het doel was om Aruba hiermee in fysiek opzicht weer op peil te brengen. De regering wenste enerzijds de kosten voor onderhoud te verlagen, na een lange periode van uitstel van onderhouds- en diepte-investeringen. Anderzijds beoogde de regering met BO Aruba een sterk impuls te geven aan de lokale economie. BO Aruba richtte zich aanvankelijk op de binnenstad van Oranjestad en San Nicolaas en daarnaast op een aantal specifieke wijken, door hier verbeteringen aan de infrastructuur en de sociale voorzieningen aan te brengen *(4)*. Figuur 1 laat de oorspronkelijke hoofdindeling van de projecten zien, bij de aanvang van BO Aruba.

Figuur 1: Indeling BO Aruba 2010 *(6)*



Het oorspronkelijk overzicht van BO Aruba 2010 kende, naast de in figuur 1 genoemde hoofdprojecten, 20 afzonderlijke deelprojecten. Na de aanvang in 2010, zijn er over de jaren heen steeds meer projecten ondergebracht onder de noemer BO Aruba. Uit ingewonnen informatie blijkt dat de reden hiervoor is, dat het masterplan BO Aruba een dynamisch programma is, gebaseerd op de input van de bevolking. Daarom wordt dit programma telkens uitgebreid. Zo is de indeling van BO Aruba in 2011 gewijzigd. De indeling wordt in onderstaande figuur gepresenteerd.

Figuur 2: Indeling BO Aruba 2011 *(7)*



Figuur 2 illustreert bij de indeling in 2011, voornamelijk een wijziging in deelprojecten. Het betreft zowel de toevoeging van nieuwe projecten als het verwijderen van een aantal projecten die geen doorgang hebben gevonden. Ook worden diverse deelprojecten geclusterd weergegeven.

In vergelijking met de gepresenteerde stand van BO Aruba in 2010 en 2011, is de lijst met projecten in de volgende jaren aanzienlijk uitgebreid. BO Aruba bevat in de huidige vorm, deelprojecten verspreid over het hele eiland. Het onderzoek wijst uit dat er geen formeel vastgelegde criteria zijn, waaraan projecten dienen te voldoen om onderdeel uit te maken van BO Aruba. De projecten worden door de commissie INFRA (ook wel genoemd het Infrateam) [9] aan BO Aruba toegevoegd in

[9] De rol van het Infrateam wordt in hoofdstuk twee nader toegelicht.

opdracht van de minister van Infrastructuur. De uitbreiding van BO Aruba gebeurt op basis van de inschatting van de minister of het project de economie stimuleert en/of het project, het maatschappelijk belang ten goede komt. Andere overwegingen zijn of de projecten van invloed zijn op het welzijn van de bevolking, of dat deze projecten gerelateerd zijn aan sociale verbeteringen binnen de gemeenschap. Ook kan het volgens de door de regering gehanteerde overwegingen, gaan om projecten die de veiligheid bevorderen. Projecten worden tevens door keuze van de ministers of naar aanleiding van een verzoek van de Staten, toegevoegd aan BO Aruba *(8)*. Hoofdstuk 2 zal verder ingaan op de besluitvorming en organisatie bij BO Aruba.

De volgende paragraaf geeft de huidige indeling en opzet weer van de projecten die onderdeel uitmaken van BO Aruba.

1.2 Weergave projecten

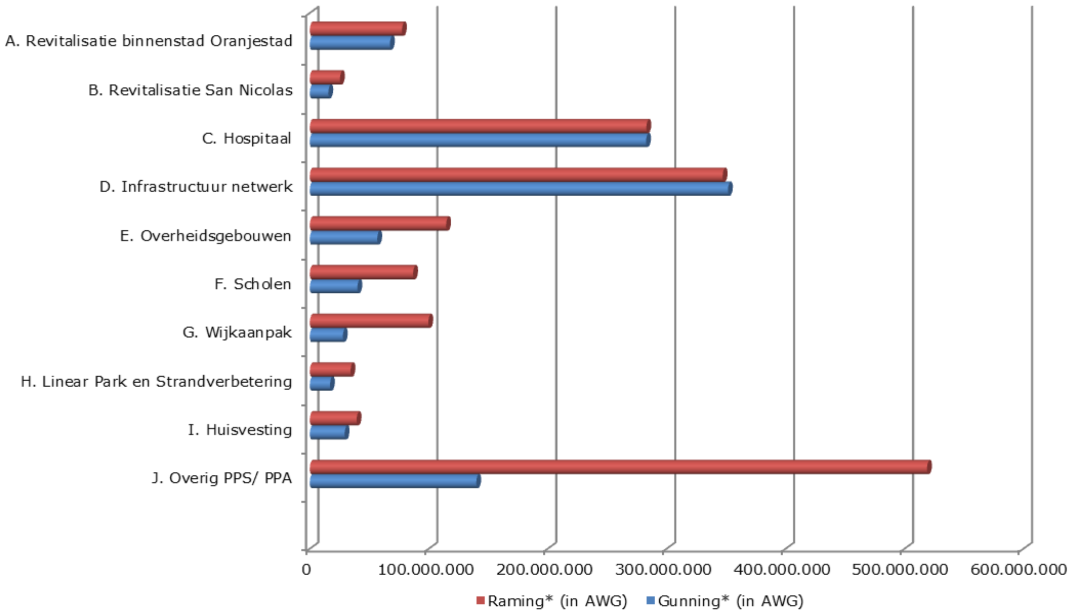
BO Aruba kent in huidige vorm, een indeling in hoofdprojecten, die zijn geclusterd in diverse deelprojecten. De deelprojecten dienen het idee van de regering te ondersteunen, om middels investeringen in infrastructurele en bouwkundige werken, tevens wijkvoorzieningen, de economie te stimuleren en geconstateerde problemen aan te pakken *(9)*.

Om het inzicht in BO Aruba te vergroten heeft de Algemene Rekenkamer de bij elkaar behorende deelprojecten gegroepeerd. De hoofdindeling, zoals door de regering gepresenteerd, is bij de presentatie van BO Aruba grotendeels aangehouden. BO Aruba in huidige opzet, ziet er als volgt uit:

Figuur 3: BO Aruba 2016

Hoofdproject	***Aantal deel-projecten***	***Bedrag raming***		***Bedrag gunning***	
		in AWG	*in %*	*in AWG*	*in %*
A. Revitalisatie binnenstad Oranjestad	25	77.497.917	4,8%	67.348.893	6,6%
B. Revitalisatie San Nicolas	9	25.365.633	1,6%	15.574.427	1,5%
C. Hospitaal	2	283.000.000	17,4%	282.700.000	27,5%
D. Infrastructuur netwerk	74	347.147.327	21,3%	351.572.504	34,2%
E. Overheidsgebouwen	32	114.612.257	7,0%	56.731.327	5,5%
F. Scholen	29	86.874.898	5,3%	40.033.376	3,9%
G. Wijkaanpak	36	99.675.117	6,1%	27.818.548	2,7%
H. Linear Park en Strandverbetering	16	34.223.574	2,1%	16.959.451	1,6%
I. Huisvesting	10	39.386.734	2,4%	29.309.718	2,9%
J. Overig PPS/ PPA	8	519.000.000	31,9%	140.000.000	13,6%
Totaal	**241**	**1.626.783.457***	**100%**	**1.028.048.244***	**100%**

Vervolg figuur 3 op volgende pagina
Vervolg figuur 3



** bedrag niet volledig*

Figuur 3 illustreert dat BO Aruba volgens de meest recente indeling tien hoofdprojecten omvat, opgesplitst in 241 deelprojecten. Het geschatte totaalbedrag dat met deze projecten gemoeid is, bedraagt ruim AWG 1,6 miljard. Omdat geen overkoepelend overzicht van BO Aruba aanwezig is, is de relevante informatie uit diverse bronnen verzameld en bij de regering opgevraagd[10]. Bij dit onderzoek is niet alle benodigde informatie ontvangen. Dit betekent dat niet alle totaalbedragen volledig zijn. Ook komt het voor dat projecten nog in voorbereiding zijn, waardoor alleen de geraamde bedragen bekend zijn. Niet alle projecten zijn reeds opgestart. Daar waar de bedragen niet volledig zijn, wordt dit in het rapport vermeld.

De Algemenen Rekenkamer presenteert vervolgens de tien hoofdprojecten met een toelichting. Daarbij wordt per hoofdproject middels een totaalplaat inzicht gegeven in de deelprojecten. Ook worden de relevante bevindingen per hoofdproject gepresenteerd.

[10] Zoals in het inleidend hoofdstuk is aangegeven wordt in het gehele rapport, waar nodig, een nummerverwijzing gemaakt naar gebruikte bronnen. De bronnenlijst is in bijlage 3 opgenomen.

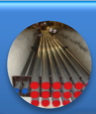
A. Revitalisatie binnenstad Oranjestad

25 deelprojecten

TOTALE RAMING

AWG 77.497.917*

Ondergrondse infrastructuur

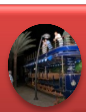


DEELPROJECTEN

1. Infrastructuur ten behoeve van utiliteitsbedrijven en riolering; Caya Betico Croes FDA *Openbaar*
2. Herbestrating van trottoirs (fase 2) Land *Openbaar* ■
3. Hoofdregenwaterafvoer Oranjestad; onderdeel Concessielaan Oude Schoolstraat - Zuidstraat - Lagoen FDA *Openbaar*
4. Regenwaterafvoer (fase 1); Weststraat Land *Gunning uit de hand*
5. Regenwaterafvoer (fase 2); Weststraat - Schelpstraat IWIF *Openbaar*
6. Riolering; Ooststraat - Wilhelminastraat Land *Openbaar*

TOTALE GUNNING
AWG 6,3 MILJOEN

Streetscape en tram



DEELPROJECTEN

1. Aankoop tramrails Land *Info aanbesteding niet ontvangen* ●
2. Aankoop grond (ex-Nicky Habibe) Land *NvT* ●
3. Aanleg trambaan Oranjestad Land *Onderhands*
4. Aanleg verharding trambaan Land *Gunning uit de hand*
5. Streetcar (2 eerste) Land *Gunning uit de hand*
6. Streetcar (2 laatste) FDA *Openbaar*
7. Renovatie mainstreet Oranjestad FDA *Onderhands*
8. Nieuwbouw Remise FDA *Openbaar*
9. Diverse beton- en grondwerken in verband met trambaan; Havenstraat (deel 1) IWIF *Onderhands*
10. Verfraaiing Havenstraat (deel 2) Land *Onderhands*
11. Welcome Plaza - infrastructurele werken FDA *Openbaar*
12. Kiosken Paardenbaai Plaza FDA *Openbaar*
13. Verfraaiing Rancho Plaza FDA *Openbaar*
14. Verfraaiing Schelpstraat en omgeving FDA *Openbaar*

TOTALE GUNNING
AWG 44,4 MILJOEN*

Oranjestad Business Improvement District (O.B.I.D.)



DEELPROJECTEN

1. Oprichting Oranjestad Business Improvement District (O.B.I.D.) Land *Niet van toepassing*

TOTALE GUNNING
Niet van toepassing

Gerechtsgebouw en Willem de Zwijgerplein

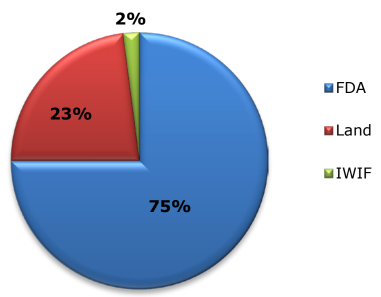


DEELPROJECTEN

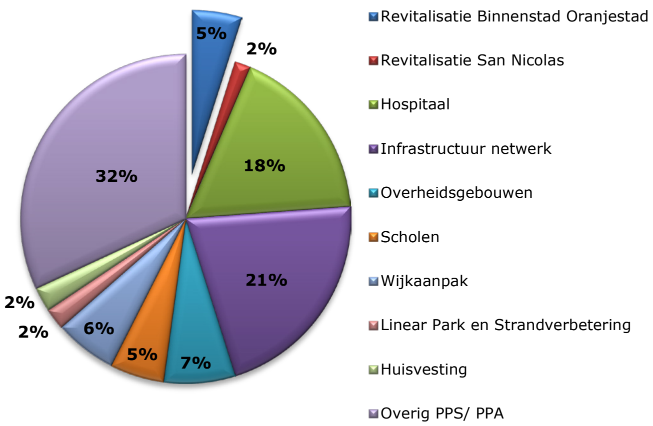
1. Restauratie en uitbreiding van het gerechtsgebouw FDA *Onderhands*
2. Inrichting van het gerechtsgebouw FDA *Openbaar*
3. Veiligheid en voorziening van het gerechtsgebouw FDA *Openbaar*
4. Verbouwing van Willem de Zwijgerplein met standbeeld Vrouwe Justitia FDA *Openbaar*

TOTALE GUNNING
AWG 16,7 MILJOEN

Bedrag gunning per financieringsbron



Totale raming per hoofdproject

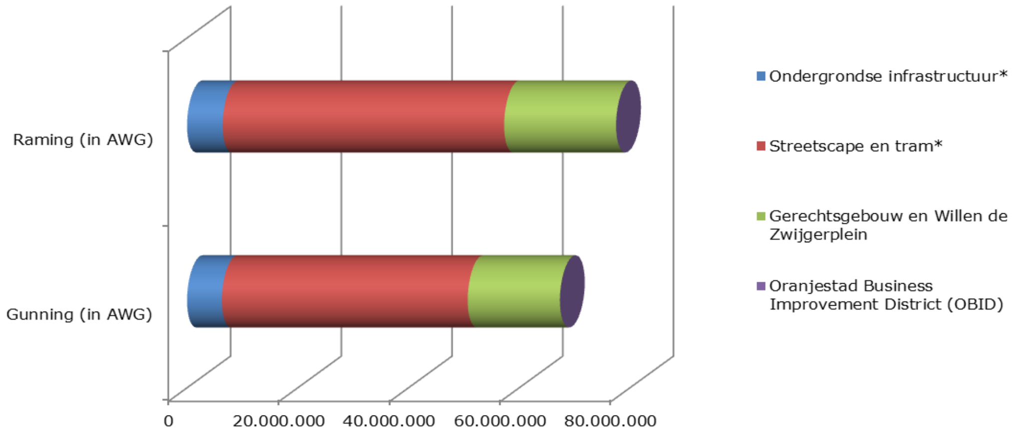


Legenda:
* bedrag niet volledig
■ bedrag raming niet ontvangen
□ bedrag raming nog niet bekend
● bedrag gunning niet ontvangen
° bedrag gunning nog niet bekend
= Financieringsbron
= *Aanbestedingsvorm*

A. Revitalisatie binnenstad Oranjestad

De regering categoriseert de revitalisatie van Oranjestad als een zeer belangrijk project van BO Aruba. Zij stelt besloten te hebben om de achteruitgang van de kwaliteit van het stadsmilieu een halt toe te roepen en om te buigen in positievere ontwikkelingen, door middel van onder andere investeringen in de infrastructurele sfeer en/of bouwkundige voorzieningen. Dit om zowel de economie als de werkgelegenheid in de bouwsector te stimuleren. Ook het leefklimaat en de bedrijvigheid in de binnenstad zullen worden bevorderd, met als gevolg een bijdrage aan een beter *Producto Aruba* *(12)*. Om het inzicht in BO Aruba te vergroten zijn de deelprojecten voor de revitalisatie van de binnenstad van Oranjestad in vier groepen verdeeld, die onderstaand gepresenteerd worden.

Figuur 4: Revitalisatie binnenstad Oranjestad



** bedrag niet volledig*

Het hoofdproject Revitalisatie binnenstad Oranjestad kent een totale raming van circa AWG 77,5 miljoen. De totale gunning bedraagt circa AWG 67,3 miljoen. Dit hoofdproject is opgedeeld in 25 deelprojecten en wordt gefinancierd door het Fondo Desaroyo Aruba (FDA) (13 deelprojecten), de Landsbegroting (10 deelprojecten) en het Interim-Wegeninfrastructuurfonds (IWIF) (2 deelprojecten).

Relevante bevindingen

Zoals reeds is aangegeven is een belangrijke voorwaarde bij het opstarten van projecten, het hebben van een projectdossier. Aan elk op te starten project dient, volgens de door de Algemene Rekenkamer gehanteerde normatiek, een duidelijk plan ten grondslag te liggen, op basis waarvan gemeten en bijgestuurd kan worden. Het onderzoek wijst uit dat er geen overkoepelend projectdossier bestaat voor de Revitalisatie van Oranjestad, waarin alle relevante informatie is vastgelegd. Wel zijn ten behoeve van de financiering door de FDA drie projectdossiers opgesteld *(10, 11, 12)*. De aanwezigheid van een projectdossier is namelijk een voorwaarde voor financiering middels het FDA.

In bovengenoemde projectdossiers zijn tijdsplanningen voor de uitvoering van de projecten opgenomen. Daarnaast worden een aantal risico's aangekaart die gemitigeerd dienen te worden door de overheid. Het onderzoek wijst uit dat niet alle projecten binnen de gestelde tijdsplanning verlopen en niet op integrale wijze worden uitgevoerd. Ook worden projecten opgestart voordat de risico's afgedekt zijn. Dit wordt in onderstaand voorbeeld verduidelijkt.

Voorbeeld niet gemitigeerde risico's

Een voorbeeld van niet gemitigeerde risico's is te zien bij het Streetscape en tramproject. In het projectdossier *(12)* worden risico's beschreven die door de overheid gemitigeerd dienen te worden. Deze risico's betreffen hoofdzakelijk risico's die de verkeersoverlast, het tekort aan parkeervoorzieningen en de overlast van zwervers aangaan. Op al deze gebieden zal door de regering beleid ontwikkeld worden om de problematiek aan te pakken om de risico's te mitigeren. Het onderzoek wijst echter uit dat geen integraal parkeerbeleid uitgewerkt, vastgesteld en ingevoerd is, alvorens over te gaan tot uitvoering van dit project. Dit werd in het projectdossier wel als een te mitigeren risico benoemd. Zo bestond het plan van de regering uit het verbeteren van de lokale infrastructuur, het invoeren van betaald parkeren en het uitbreiden van de parkeercapaciteit door middel van de bouw van parkeergarages. Uit onderzoek blijkt dat de regering overgegaan is tot de introductie van betaald parkeren, zonder dat alternatieve parkeergelegenheid door middel van parkeergarages kon worden aangeboden, met directe gevolgen voor de op te lossen parkeerproblematiek.

B. Revitalisatie San Nicolas

9 deelprojecten

TOTALE RAMING

AWG 25.365.633*

Lago Heights Hill Park



DEELPROJECTEN
1. Aanleggen Lago Heights Park FDA *Openbaar*

TOTALE GUNNING
AWG 718.959

Renoveren en uitbreiden van Joe Laveist Sport Park



DEELPROJECTEN
1. Renovatie Joe Laveist (fase 2) FDA *Openbaar*
2. Renovatie Joe Laveist (fase 3) Nog niet bekend *Nog niet bekend* □ °

TOTALE GUNNING
AWG 3,8 MILJOEN*

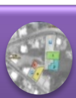
Verbetering verkeers-veiligheid Pastoor Hendrikstraat



DEELPROJECTEN
1. Reconstructie Pastoor Hendrikstraat; San Nicolas FDA *Openbaar*

TOTALE GUNNING
AWG 3,9 MILJOEN

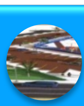
Carnavalsmuseum



DEELPROJECTEN
1. Aankoop pand Carnavalsmuseum Land *Niet van toepassing*
2. Inrichting Carnavalsmuseum Nog niet bekend (voorheen FDA) *Nog niet bekend* °

TOTALE GUNNING
AWG 2,5 MILJOEN*

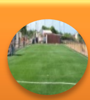
Recreatiepark Lagoweg (Carnaval Village)



DEELPROJECTEN
1. Carnaval Village (fase 1); San Nicolas FDA *Openbaar*
2. Carnaval Village (fase 2); San Nicolas Nog niet bekend (voorheen FDA) *Nog niet bekend* °

TOTALE GUNNING
AWG 4,5 MILJOEN*

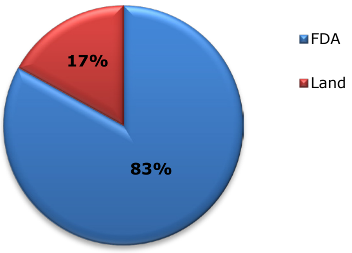
Minikunstgras-voetbalveld Centro di Bario Brazil



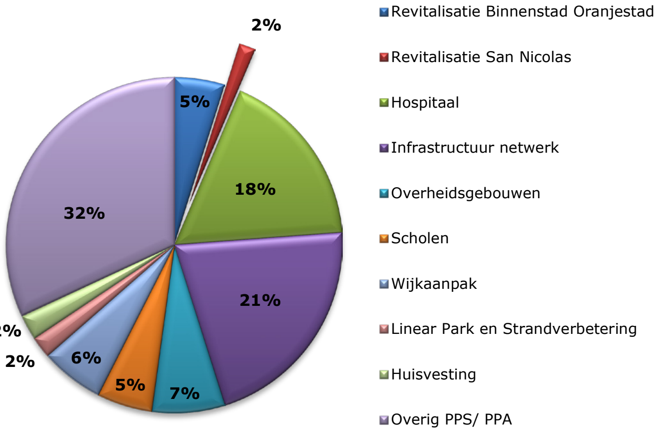
DEELPROJECTEN
1. Aanleggen van een mini-kunstgrasvoetbalveld inclusief hekwerk; Centro di Bario Brazil Land *Onderhands*

TOTALE GUNNING
AWG 189.500

Bedrag gunning per financieringsbron



Totale raming per hoofdproject



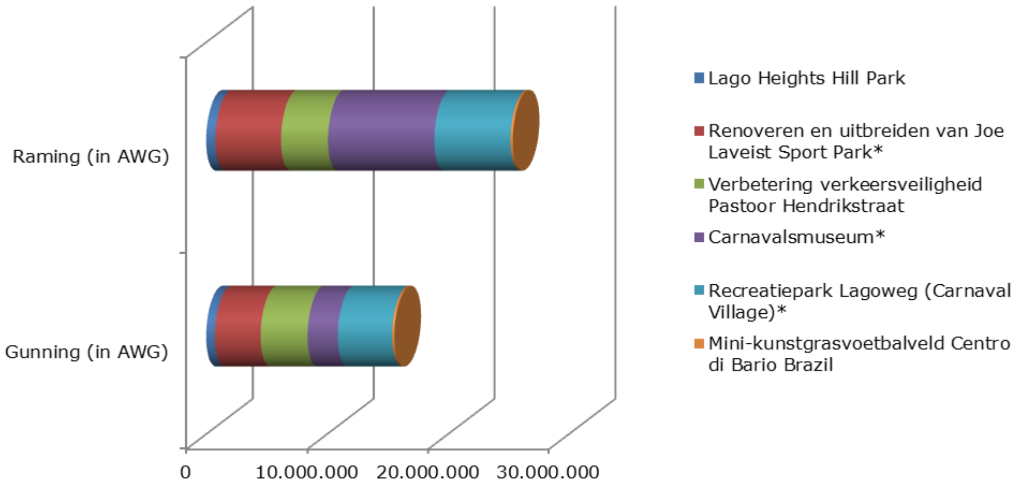
Legenda:
* bedrag niet volledig
■ bedrag raming niet ontvangen
□ bedrag raming nog niet bekend
• bedrag gunning niet ontvangen
° bedrag gunning nog niet bekend
= Financieringsbron
= *Aanbestedingsvorm*

B. Revitalisatie San Nicolas

Bij de revitalisatie van San Nicolas stelt de regering besloten te hebben om de achteruitgang van de kwaliteit van San Nicolas om te buigen in positievere ontwikkelingen. Zij wenst San Nicolas te revitaliseren door onder andere het uitvoeren van kapitaalinvesteringen in projecten, ter verkrijging van een plezieriger en veiliger woon-, leef- en werkmilieu. Ook wenst de regering de dienstverlening van de overheid te optimaliseren en de ontwikkeling en exploitatie van het toeristisch potentieel van de regio San Nicolas te bevorderen. Gesteld wordt, dat het totale project is voorbereid onder participatie van een breed scala aan deskundigen, met inspraak van de bevolking *(13)*.

Figuur 5 laat de indeling van de deelprojecten voor de revitalisatie San Nicolas zien. Deze zijn in zes groepen ondergebracht.

Figuur 5: Revitalisatie San Nicolas



** bedrag niet volledig*

Het hoofdproject Revitalisatie San Nicolas heeft een totale raming van circa AWG 25,4 miljoen. De totale gunning tot en met 2016, bedraagt circa AWG 15,6 miljoen. De revitalisatie bestaat uit negen deelprojecten. De deelprojecten worden gefinancierd door het FDA (4 deelprojecten) en de Landsbegroting (2 deelprojecten). Van drie deelprojecten is de financieringswijze nog niet bekend[11].

Relevante bevindingen

De Algemene Rekenkamer heeft voor de deelprojecten die gefinancierd worden door het Land, geen projectdossier aangetroffen. Hierdoor ontbreekt een basisvoorwaarde, namelijk dat duidelijk is vastgelegd wat een project inhoudt, welk

[11] Twee van de drie projecten waarvan de financiering nog niet bekend is, waren bedoeld als FDA-projecten, maar hebben uiteindelijk geen doorgang gevonden binnen de bestaanstermijn van het FDA. De regering is zoekende naar alternatieve wijzen van financiering van deze projecten.

probleem opgelost dient te worden en hoeveel dit mag kosten. Voor de FDA-projecten is voor de revitalisatie van San Nicolas wel een projectdossier aangetroffen, waarin een algemene projectdoelstelling is beschreven *(13)*. In het projectdossier is weinig specifieke informatie te vinden over de overwegingen achter de selectie van de deelprojecten. Het is daarbij niet duidelijk op welke wijze de gekozen deelprojecten zullen bijdragen aan het te behalen resultaat, namelijk de revitalisatie van San Nicolas. Ook heeft de Algemene Rekenkamer in het projectdossier geen meetindicatoren aangetroffen, waaraan het bereiken van de doelstelling getoetst kan worden. Het onderzoek wijst ook uit dat projecten gaandeweg worden gewijzigd, zonder dat hier een onderbouwing voor terug te vinden is.

Afsluitend merkt de Algemene Rekenkamer op dat toevoeging van projecten aan BO Aruba plaatsvindt, zonder dat informatie over het plan, doel en de bijdrage hiervan aan BO Aruba, wordt gepresenteerd.

Voorbeelden van wijzigen en toevoeging projecten zonder onderbouwing

Een voorbeeld van een gewijzigd project is de *Carnaval Village,* welk project door het FDA gefinancierd is. Informatie over de overwegingen om dit project te wijzigen, met hierbij de financiële gevolgen en aangepaste doelstelling is niet als aanvulling op het projectdossier aangetroffen *(13)*.

Een voorbeeld van een aan BO Aruba toegevoegd project zonder verdere onderbouwing, is het aanleggen van een kunstgrasvoetbalveld te Brazil. Dit project is deels, voor een bedrag van AWG 189.500, gefinancierd door het Land. Er bestaat geen projectdossier van dit project.

C. Hospitaal

2 deelprojecten

TOTALE RAMING

AWG 283.000.000

Nieuwbouw en renovatie hospitaal



DEELPROJECTEN

1. Nieuwbouw en renovatie hospitaal SOGA *Openbare Request for letter of interest*

TOTALE GUNNING
AWG 252,7 MILJOEN

TOTALE FINANCIËLE GEVOLGEN
AWG 653 MILJOEN

Inrichting hospitaal

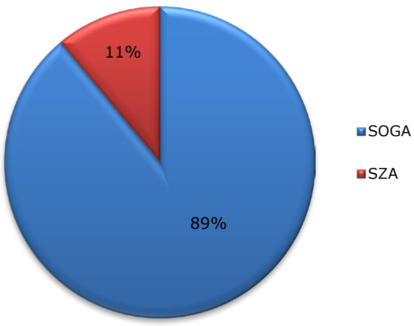


DEELPROJECTEN

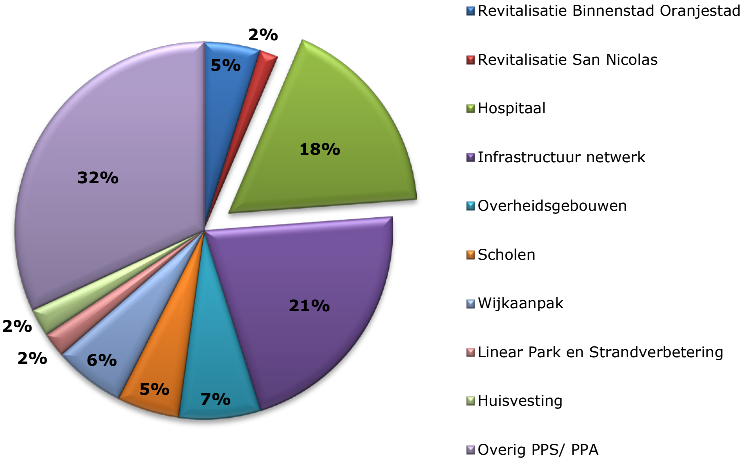
1. Inrichting hospitaal (furniture and equipment) SZA *Niet van toepassing*

TOTALE GUNNING
AWG 30 MILJOEN

Bedrag gunning per financieringsvorm



Totale raming per hoofdproject



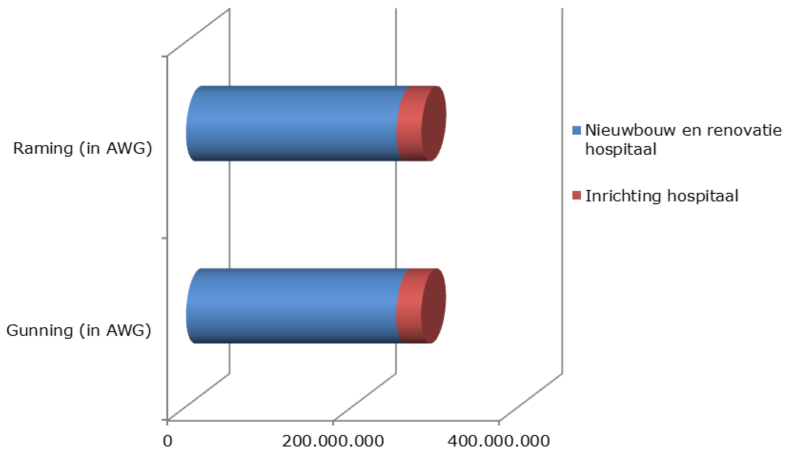
Legenda:
* bedrag niet volledig
■ bedrag raming niet ontvangen
□ bedrag raming nog niet bekend
● bedrag gunning niet ontvangen
° bedrag gunning nog niet bekend
= Financieringsbron
= *Aanbestedingsvorm*

C. Hospitaal

Na veelvuldige besprekingen over de wenselijkheid en noodzaak om het in 1972 in gebruik genomen dr. Horacio Oduber Hospitaal, aan te passen aan de eisen van deze tijd, is de regering overgegaan tot de uitbreiding en renovatie van het HOH *(14)*. Na gezamenlijk overleg tussen de Stichting Ziekenverpleging Aruba (SZA), het Land en de SOGA is in het jaar 2011 een principeakkoord bereikt tussen de betrokken partijen, over de uitbreiding en renovatie van het ziekenhuis. In januari 2013 heeft de Staten haar goedkeuring gegeven aan het project. Het hoofdproject genaamd Hospitaal is ingedeeld in twee deelprojecten, namelijk de nieuwbouw en renovatie zelf én de inrichting van het ziekenhuis. De twee deelprojecten worden gefinancierd door de SOGA en de SZA. De SZA is de feitelijke huurder van het ziekenhuis.

Figuur 6 beeldt de onderlinge verhouding tussen de geraamde kosten en de gegunde bedragen voor de nieuwbouw en renovatie, als ook de inrichting van dit hoofdproject uit.

Figuur 6: Hospitaal



De totale raming bedraagt AWG 283 miljoen en de daadwerkelijke investering (gunning) AWG 282,7 miljoen. Deze investering wordt echter niet door het Land verricht. Dit project kent namelijk een afwijkende financieringswijze. Bij dit project geeft het Land tegen betaling de terreinen met opstallen in erfpacht uit aan de SOGA. De SOGA draagt zorg voor de nieuwbouw en renovatie en verhuurt de gebouwen terug aan de overheid voor een periode van ten minste 29 jaar. Het Land stelt de gebouwen op haar beurt weer ter beschikking aan de SZA, door middel van een onderverhuurovereenkomst. Het Land stelt zich hierbij verplicht om een jaarlijks bedrag aan huur te betalen, voor de komende 29

jaren[12]. De totale kosten van het Land bedragen over deze 29 jaren in totaal AWG 653 miljoen (exclusief inflatiecorrecties) *(14)*.

Relevante bevindingen

Voor bovenstaande deelprojecten is geen projectdossier aangetroffen. Het hebben van een projectdossier is echter wel belangrijk omdat de twee deelprojecten met elkaar samenhangen. De beschikking over een integraal plan met op elkaar afgestemde onderdelen, wordt daarom door de Algemene Rekenkamer noodzakelijk geacht. Voor de nieuwbouw en renovatie van het ziekenhuis, zijn de overwegingen van de bouwaspecten wel vastgelegd in een werkprogramma en begrotingsdocument *(15)*. In dit document zijn de noodzakelijke onderdelen van de (ver)bouw, een tijdsplanning en het bijbehorende kostenplaatje vastgelegd.

Het onderzoek wijst uit dat de nieuwbouw en renovatie van het hospitaal vertragingen heeft gekend, deze waren met name gerelateerd aan de financiering. De totale kosten van dit hoofdproject zal ook beïnvloed kunnen worden door het achterwege laten van de verbouw van de operatiekamer van het ziekenhuis, terwijl dit achteraf gezien wel noodzakelijk werd geacht. Er bestaat nog geen duidelijkheid over de toevoeging van de verbouw van de operatiekamer aan het project en de financiële gevolgen.

Het deelproject inrichting hospitaal wordt uitgevoerd en bekostigd door het SZA. Het onderzoek wijst uit dat dit deelproject niet binnen de geplande tijdskaders verloopt, wat risico's met zich meebrengt voor de tijdige oplevering van het hospitaal.

Voorbeeld ontbreken samenhangend en duidelijk plan

Het is belangrijk dat voordat een project opgestart wordt, een duidelijk plan wordt gemaakt, waarin het probleem, de te bereiken doelen, de bijbehorende kosten en financieringswijze én de risico's in worden beschreven. Er dient hierbij goede inzicht te bestaan in de totale financiële gevolgen. Met elkaar samenhangende onderdelen dienen middels duidelijke afspraken op elkaar te zijn afgestemd. Er bestaat bij het hospitaalproject geen overkoepelend plan, waarin de totale aanpak wordt beschreven en afspraken in zijn vastgelegd. Dit belemmert de mogelijkheid tot bijsturing door de minister en kan tevens leiden tot extra kosten.

Zo is de degelijke uitvoering van bouwwerkzaamheden bij het hospitaalproject, mede afhankelijk van de tijdige aanlevering van specificaties over de inrichting van het hospitaal door de SZA. Indien er drastische wijzigingen komen in de keuze van de inrichting van het hospitaal zou dit effect kunnen hebben op de bouw. Het hospitaalproject is dus een goed voorbeeld van deelprojecten die nauw samenhangen met elkaar, waaraan een overkoepelend plan aan ten grondslag had moeten liggen. Hiermee zou tevens de onduidelijkheid over het wel of niet verbouwen van de operatiekamer, vermeden zijn kunnen worden.

[12] De financiële gevolgen voor het Land zijn als volgt: 1e jaar AWG 11.849.381; 2e jaar AWG 18.865.287; 3e jaar AWG 22.326.283 en 4e t/m 29e jaar AWG 24.000.000 per jaar. De totale financiële gevolgen voor het Land bedragen AWG 653.040.951.

D. Infrastructuur netwerk

74 deelprojecten

TOTALE RAMING

AWG 347.147.327*

Green Corridor



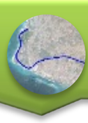
DEELPROJECTEN

1. Green Corridor PPS
   Concurrentiegerichte dialoog

TOTALE GUNNING
AWG 130 MILJOEN

TOTALE FINANCIËLE GEVOLGEN
AWG 292 MILJOEN

Watty Vos Boulevard



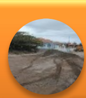
DEELPROJECTEN

1. Watty Vos Boulevard PPS
   Concurrentiegerichte dialoog

TOTALE GUNNING
AWG 180 MILJOEN

TOTALE FINANCIËLE GEVOLGEN
AWG 420 MILJOEN

IWIF 2012

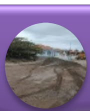


DEELPROJECTEN

1. IWIF 2012 , deel 1 First Stickhillweg, Booby Hill - Great Hillweg, Parish Hillweg IWIF *Openbaar*
2. IWIF 2012, deel 2 Wegen Esmeralda (fase 2), Wegen Opal, Ruby (fase 2) IWIF *Openbaar*
3. IWIF, deel 3 Wegen Safir (Fase 3), wegen Topaz (fase 3) IWIF *Openbaar*
4. IWIF 2012 deel 5 Reconstructie weg Tarabana-Sero Blanco (fase 2) IWIF *Openbaar*
5. WIF 2012, deel 6 Gedeeltelijk reconstrueren en verharden Rumbastraat IWIF *Openbaar*
6. Riolering FCCA Kiviti IWIF *Openbaar*
7. Aanleg Spiraal rotonde bij de kruising van de Ringweg 3 en de Green Corridor IWIF *Openbaar*
8. IWIF 2012, deel 8 Wegen Sero Biento IWIF *Openbaar*
9. IWIFF 2012 , deel 9 Reconstructie verkeerssituatie Ave. Alo Tromp nabij Gerechtsgebouw IWIF *Openbaar*
10. IWIF 2012, deel 10 Asfalteren wegen Plantersrust en Primavera IWIF *Openbaar*
11. Verharde bermen; Rondweg IWIF *Openbaar*
12. Gemeenschappelijke sleuf Jara IWIF *Openbaar* ■
13. Gemeenschappelijke sleuf Pos Chiquito IWIF *Openbaar* ■
14. Markering fietspad J. Irausquin Boulevard IWIF *Onderhands* ■
15. Inrichting spiraal rotonde IWIF *Onderhands* ■

TOTALE GUNNING
AWG 14,1 MILJOEN

IWIF 2010



DEELPROJECTEN

1. IWIF 2010, deel 0 Reconstructie brug Balashi IWIF *Openbaar*
2. IWIF 2010 ,deel 1 L.G. Smith Boulevard IWIF *Openbaar*
3. IWIF 2010, deel 2 Caya Ernesto Petronia IWIF *Openbaar*
4. De La Sallestraat IWIF *Openbaar*
5. Indianenweg IWIF *Openbaar*
6. Copernicusstraat IWIF *Openbaar*
7. Newtonstraat IWIF *Openbaar*
8. IWIF 2010, deel 3 Macuarima IWIF *Openbaar*
9. Pastoor Hendrikstaat IWIF *Openbaar*
10. Barcadera-Rooi Bosal IWIF *Openbaar*
11. IWIF 2010, deel 4 Kamay (fase 2) IWIF *Openbaar*
12. Topaz (Fase 1) IWIF *Openbaar*
13. Safir (Fase 1) IWIF *Openbaar*
14. Bubali (fase 2) IWIF *Openbaar*
15. IWIF 2010, deel 5 Edisonstraat-Palo di Boonchistraat IWIF *Openbaar*
16. Morgenster- Meiveld IWIF *Openbaar*
17. St. Cruz-Sero Pita (fase 1) IWIF *Openbaar*
18. Paradera (Stuk voor par. 77) IWIF *Openbaar*
19. Zeewijk (fase 1) IWIF *Openbaar*
20. Connectie Hubadastraat - K. Onnestraat IWIF *Openbaar*
21. Duiker IWIF *Openbaar*
22. IWIF 2010, deel 6 Franklin-, Bell-, Ford-, Fokkerstraat IWIF *Openbaar*
23. Sividivi IWIF *Openbaar*
24. Laurencosterstraat IWIF *Openbaar*
25. Ponton West (diverse Frere's) IWIF *Openbaar*
26. IWIF 2010, deel 7 Tanki Leendeert- Modanza (fase 2) IWIF *Openbaar*
27. IWIF 2010, deel 8 Ventweg L.G. Smith Blvd IWIF *Openbaar*
28. Overige werken Ventweg L.G. Smith Blvd IWIF *Onderhands*
29. Verharding weg Saba; Palisiaweg IWIF *Openbaar* ■

TOTALE GUNNING
AWG 14,2 MILJOEN

IWIF 2011



DEELPROJECTEN

1. IWIF 2011, deel 1 Reconstructie regenwaterafvoer en weg Engelandstraat IWIF *Openbaar*
2. IWIF 2011, deel 2 Regenwaterafvoer Monserat-Salinja Cerca IWIF *Openbaar*
3. IWIF 2011, deel 3 Aanleg Safir (fase 2) IWIF *Openbaar*
4. Aanleg Topaz (fase 2) IWIF *Openbaar*
5. Aanleg Opal (fase 1) IWIF *Openbaar*
6. Ruby (fase 1) IWIF *Openbaar*
7. Aanleg Esmeralda (fase 1) IWIF *Openbaar*
8. IWIF 2011, deel 4 Reconstructie weg en regenwaterafvoer Ave Milo Croes IWIF *Openbaar*
9. Aanleg weg Van Dragstraat IWIF *Openbaar*
10. IWIF 2011, deel 5 Reconstructie weg en duiker Tarabana -Sero Blanco IWIF *Openbaar*
11. IWIF 2011, deel 6 Aanleg Ponton West (fase 2) IWIF *Openbaar*
12. IWIF 2011, deel 7 Aanleg verharden wegen Sabana Liber/Boegoeroei IWIF *Openbaar*
13. IWIF 2011, deel 9 Reconstructie weg Mondi Fierno IWIF *Openbaar*
14. Bestrating L.G. Smith Blvd IWIF *Onderhands*
15. Bestrating Ponton West IWIF *Onderhands*
16. Bestrating Caya Ernesto Petronia (incl. palmen) IWIF *Onderhands*
17. Gedeelte ventweg Cumana IWIF *Onderhands*

TOTALE GUNNING
AWG 10 MILJOEN

D. Infrastructuur netwerk (vervolg)

74 deelprojecten

TOTALE RAMING

AWG 347.147.327*

IWIF 2013



DEELPROJECTEN

1. IWIF 2013, deel 1 Aanleg Velpstraat te Rooi Congo Zuid IWIF *Openbaar*
2. IWIF 2013, deel 2 Aanleg Scopetstraat te Ponton IWIF *Openbaar*
3. IWIF 2013, deel 4 Aanleg Quillstraat te San Nicolas IWIF *Openbaar*
4. IWIF 2013, deel 5 Aanleg verlenge Mandolinstraat IWIF *Openbaar*
5. Asfalteren wegen Kamay fase 4 en Cunucu Abao (DANZA) in het kader van IWIF 2012 deel 12 IWIF *Informatie niet ontvangen* ■
6. Het reconstrueren van wegen binnen het kader van IWIF 2012 deel 4; reconstructie weg Sta. Cruz -Sero Pita (fase 2) IWIF *Informatie niet ontvangen*
7. Reconstructie tweerichting IWIF *Informatie niet ontvangen* ■

TOTALE GUNNING
AWG 3,1 MILJOEN

IWIF 2015



DEELPROJECTEN

1. Verharding Parallelweg Kamerlingh Onnestraat IWIF *Nog niet bekend* °
2. Noord Cura Cabai IWIF *Nog niet bekend* °
   Stelpost IWIF 2015 IWIF *Nog niet bekend* °

TOTALE GUNNING
Nog niet bekend

Overig Infrastructuur netwerk

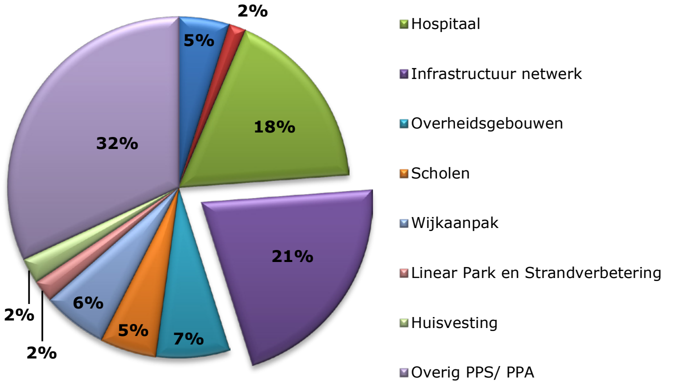


DEELPROJECTEN

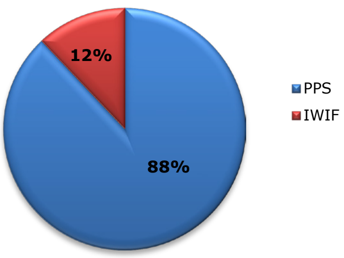
1. Openstellen van negen wegen delen bij Smart Community; Kibaima IWIF *Onderhands*
2. Inbreidingsplannen Seroe Blanco IWIF *Openbaar*

TOTALE GUNNING
AWG 171.906

Totale raming per hoofdproject



Bedrag gunning per financieringsbron

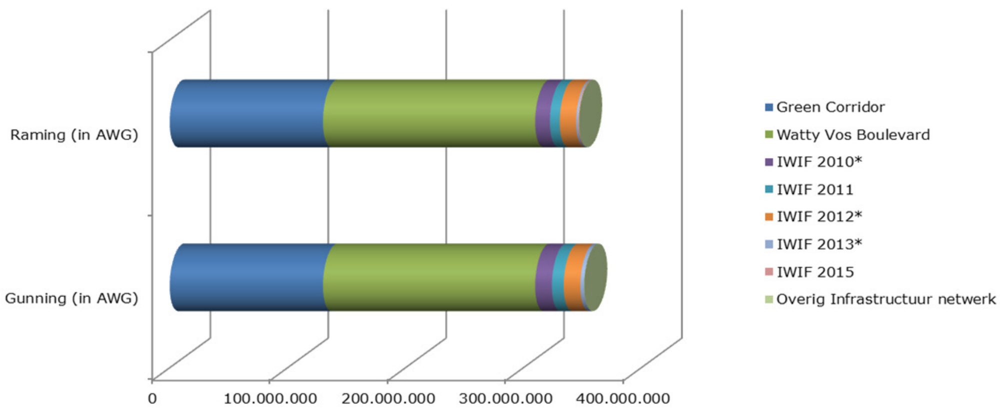


Legenda:
* bedrag niet volledig
■ bedrag raming niet ontvangen
□ bedrag raming nog niet bekend
● bedrag gunning niet ontvangen
° bedrag gunning nog niet bekend
= Financieringsbron
= *Aanbestedingsvorm*

D. Infrastructuur netwerk

Onder het hoofdproject Infrastructuur netwerk worden diverse projecten voor de aanleg en het onderhoud van wegen ondergebracht *(16)*. De doelstelling van de aanleg van wegen is onder anderen het bewerkstelligen van een kwalitatief verbeterd en veilig wegennetwerk *(17, 18)*. Het hoofdproject Infrastructuur netwerk omvat totaal 74 deelprojecten, welke zijn ingedeeld in 9 groepen. Figuur 7 geeft een grafische weergave van de indeling van de voorgenoemde groepen van dit hoofdproject.

Figuur 7: Infrastructuur netwerk



** bedrag niet volledig*

De totale raming voor het hoofdproject Infrastructuur netwerk bedraagt AWG 347 miljoen, terwijl er voor een totaal bedrag circa AWG 352 miljoen is gegund. De totale gunning is bij dit hoofdproject hoger dan de raming. Dit is te wijten aan het feit dat niet van alle projecten de informatie over het ramingsbedrag is ontvangen. Ook blijkt dat bij diverse IWIF projecten het bedrag aan gunning hoger uitvalt dan oorspronkelijk is geraamd. De financieringswijze voor de 74 deelprojecten onder dit hoofdproject zijn: PPS (2 deelprojecten) en het begrotingsfonds IWIF[13] (72 deelprojecten).

De Green Corridor en de Watty Vos Boulevard zijn PPS-projecten die middels een *Design, Build, Finance & Maintain* (DBFM) contract worden gefinancierd. Voor het Land is een PPS een nieuwe financieringsvorm, gezien de Green Corridor het eerste PPS-project op Aruba is. Het Land zal geen initiële investering verrichten bij de totstandkoming van deze projecten, maar zal pas na oplevering een jaarlijkse beschikbaarheidsvergoeding[14] dienen te betalen. Voor het deelproject Green Corridor zal het Land, nadat het project is opgeleverd, 18 jaren lang beschikbaarheidsvergoedingen moeten betalen voor een maximaal bedrag van AWG 292 miljoen[15]. Voor het project Watty Vos Boulevard zal het Land 20 jaren lang beschikbaarheidsvergoedingen dienen te betaling voor een maximaal

[13] In het volgende hoofdstuk volgt een beschrijving van dit begrotingsfonds.
[14] Een beschikbaarheidsvergoeding wordt betaald bij voldoen aan de voorgeschreven kwaliteit. Bij het niet voldoen van het opgeleverde project aan deze kwaliteit kan de beschikbaarheidsvergoeding worden ingekort.
[15] De beschikbaarheidsvergoeding bedraagt AWG 16,2 miljoen per jaar, gedurende 18 jaren.

bedrag van AWG 420 miljoen[16]. De totale financiële gevolgen van beide projecten zijn derhalve AWG 712 miljoen. De totale initiële investering van deze twee PPS-projecten, welke door een derde partij wordt verricht, bedraagt AWG 310 miljoen. Op de PPS-financieringsvorm wordt in het volgende hoofdstuk nader ingegaan.

Relevante bevindingen

Het onderzoek wijst uit dat voor beide PPS-projecten een business case is opgesteld, waarin het doel van de projecten, een verdieping van de plannen en bestaande risico's verder zijn beschreven. Bij beide projecten is de keuze voor een PPS-constructie, naast de realisatie van infrastructurele projecten van aanzienlijke omvang, dat PPS de mogelijkheid biedt om de projecten niet op te nemen in de balans van het Land, maar om deze *off balance*[17] te financieren. Bij beide projecten is het *off balance* financieren van de projecten, als randvoorwaarde gesteld *(17, 18, 19, 20)*.

Bij beide PPS-projecten zal het Land na oplevering, over een periode van 18 jaren (Green Corridor) en 20 jaren (Watty Vos Boulevard) jaarlijkse beschikbaarheidsvergoedingen dienen te betalen. Duidelijkheid over de financiering hiervan door de regering, acht de Algemene Rekenkamer een basisvoorwaarde. Bij beide projecten is voordat het project is opgestart, geen duidelijkheid geschept over de bekostiging van de beschikbaarheidsvergoedingen op lange termijn. De regering heeft wel het voornemen bekend gemaakt om een transactiebelasting te introduceren voor de bekostiging van de beschikbaarheidsvergoedingen, die op basis van de contracten betaald zullen moeten worden *(21)*. Een beslissing is hier tot aan de afsluiting van het onderzoek, niet op genomen.

Uit onderzoek blijkt, dat alle deelprojecten die via het IWIF zijn bekostigd in de periode 2010 tot en met 2016, tot BO Aruba behoren. Het gaat om 74 deelprojecten die onder dit hoofdproject, namelijk Infrastructuur netwerk, zijn ingedeeld. Voor deze 74 deelprojecten, bestaan geen overkoepelende of aparte projectdossiers, waarin de overwegingen, keuzes en financiële aspecten nader zijn uitgewerkt. Ook is er nog geen integraal infrastructuurplan gepresenteerd, terwijl het voornemen om een dergelijk plan op te stellen, reeds in het jaar 2010 is gepresenteerd in de Landsbegroting *(1)*. Het onderzoek wijst uit dat de Dienst Openbare Werken (DOW)[18] wel jaarlijks, een wenselijkheidslijst opstelt van uit te voeren projecten. De minister van Infrastructuur neemt het uiteindelijk besluit over deze uit te voeren projecten.

---

[16] De beschikbaarheidsvergoeding bedraagt AWG 21 miljoen per jaar, gedurende 20 jaren.
[17] Voor een toelichting op dit begrip wordt verwezen naar bijlage 3.
[18] De DOW is een landsbedrijf dat belast is met het aanleggen en onderhouden van wegen, rioleringen en waterzuiveringsinstallaties. De rol van de DOW bij BO Aruba wordt in het volgende hoofdstuk nader toegelicht.

Voorbeelden ontbreken lange termijn planning uitvoering en bekostiging

Vooral bij infrastructurele projecten is een lange termijn planning van belang. Op basis van vooraf vastgestelde criteria dient te worden bepaald welke projecten worden uitgevoerd en met welke prioritering. Ook dient duidelijkheid te bestaan over de dekkingsmiddelen. Uit onderzoek blijkt dat de keuze voor de uit te voeren projecten niet op gestructureerde wijze gebeurt. Daarnaast blijkt dat het inplannen van uit te voeren projecten wordt bemoeilijkt. Dit komt omdat het fonds dat speciaal is opgericht voor de aanleg en onderhoud van wegen (het IWIF), over de jaren heen, geen constante voeding heeft gekend vanuit de Landsbegroting.

Naast het ontbreken van een lange termijn planning voor de keuze van uit te voeren projecten, bestaat ook over de bekostiging van grootschalige projecten op de lange termijn, onduidelijkheid. Dit is te zien bij de bekostiging van de PPS-projecten. In de projectdossiers wordt als optie de bekostiging uit algemene middelen genoemd, waarbij beleidsprioriteiten dienen te worden gesteld. De bekostiging zal volgens de regering ook plaats kunnen vinden door het creëren van nieuwe inkomstenbronnen voor algemene middelen, in de zin van belastingheffing *(17, 18)*. Ook wordt aangegeven dat indien de kostenverhogingen niet structureel kunnen worden opgevangen, extra lenen door het Land een uitkomst zal moeten bieden *(20)*. De regering heeft nog geen duidelijkheid geschept over de wijze van bekostiging. Zo zijn noch plannen van aangepaste beleidsprioriteiten gepresenteerd, noch voorgestelde nieuwe inkomstenbronnen geïntroduceerd.

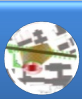
E. Overheidsgebouwen

32 deelprojecten

TOTALE RAMING

AWG 114.612.257*

Centro Historico Oranjestad



DEELPROJECTEN

1. Uitbreiding en Restauratie van het bestuurskantoor (Cocolishi) FDA *Openbaar*
2. Inrichting Nieuwbouw bestuurs kantoor (Cocolishi) FDA *Openbaar*
3. Restauratie ex-Archeologisch museum gebouw (BUVO+ gebouw) FDA *Openbaar*
4. Restauratie en verbouwing ex-Havengebouw FDA *Openbaar*
5. Koop en ruil 'Silver Palace' (ex-Oriental gebouw) Land *NvT* °
6. Plaza Padu (fase 1) Land *Gunning uit de hand*
7. Plaza Padu (fase 2) TPEF *Openbaar*
8. Plaza Padu (fase 3) TPEF *Openbaar*
9. Restauratie oude gevels bestuurskantoor Land *Nog niet bekend* °

TOTALE GUNNING
AWG 23 MILJOEN*

Multifunctionele Accommodaties (MFA'S)



DEELPROJECTEN

1. Multifunctionele Accommodatie - Noord SOGA *Openbaar*
2. Multifunctionele Accommodatie - Savaneta SOGA *Openbaar*
3. Multifunctionele Accommodatie - Paradera SOGA *Openbaar*
4. Multifunctionele Accommodatie - Sta. Cruz SOGA *Openbaar* °
5. Multifunctionele Accommodatie - San Nicolas SOGA *Nog niet bekend* °

TOTALE GUNNING
AWG 12 MILJOEN*

Nieuwbouw, verbouwing en uitbreiding van overheidsgebouwen

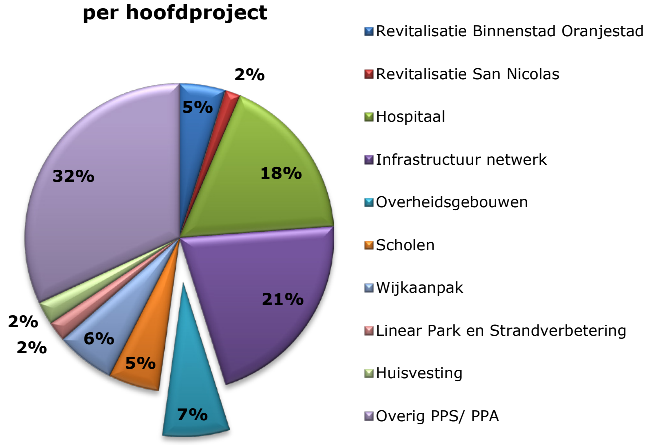


DEELPROJECTEN

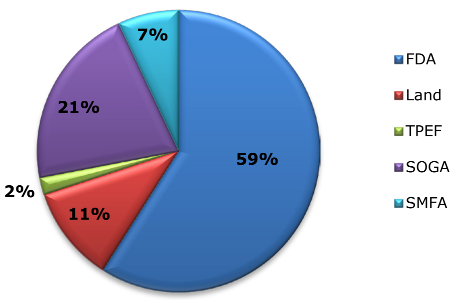
1. Renovatie en uitbreiding ex-SIAD gebouw; Paardenbaaistraat FDA *Openbaar*
2. Restauratie Watertoren; Oranjestad SMFA *Openbaar*
3. Restauratie en verbouwing Watertoren; San Nicolas SMFA *Openbaar*
4. Renoveren en uitbreiden van de oude ambulancepost; San Nicolas Land *Openbaar*
5. Restauratie en uitbreiding van het ex-JFK gebouw Nog niet bekend *Onderhands* °
6. Nieuwbouw JFK Community Auditorium SOGA *Nog niet bekend* °
7. Restauratie ex-DOW gebouw Nog niet bekend *Nog niet bekend* °
8. City Inspector Office ; Lagoen Land *Nog niet bekend* °
9. Renovatie gebouw Biblioteca Nacional Aruba; George Madurostraat Land *Openbaar*
10. Verbouwing voormalig ATA-gebouw Land *Onderhands*
11. Slopen van annex gebouwen ex-DOW; Oranjestad Land *Openbaar*
12. Slopen en aanbrengen van nieuwe dakbedekking ten behoeve van ex-Landslaboratorium Land *Onderhands*
13. Verbouwing Guarda Nos Costa kantoor; Sabana Berde Land *Onderhands*
14. Verbouwing en uitbreiding vreemdelingen opvangcentrum; Sabana Berde FDA *Openbaar*
15. Gedeeltelijk slopen gebouw Nicky Habibe Jr.; Caya Betico Croes Land *Openbaar*
16. Renovatie Motorbridge van het KPA; Savaneta Nog niet bekend (voorheen FDA) *Nog niet bekend* °
17. Nieuwbouw Douanekantoor; Barcadera Land *Nog niet bekend* □ °
18. Uncle Louis Store; San Nicolas SMFA *Nog niet bekend* □ °

TOTALE GUNNING
AWG 21,7 MILJOEN*

Totale raming per hoofdproject



Bedrag gunning per financieringsbron



Legenda:
* bedrag niet volledig
■ bedrag raming niet ontvangen
□ bedrag raming nog niet bekend
● bedrag gunning niet ontvangen
° bedrag gunning nog niet bekend
= Financieringsbron
= *Aanbestedingsvorm*

E. Overheidsgebouwen

Het hoofdproject Overheidsgebouwen, bestond in eerste instantie uit de vernieuwing van het *Centro Historico* oftewel het historisch centrum van Oranjestad[19]. Hierbij werd beoogd een regeringscentrum met een binnenhof tot stand te brengen door de uitbreiding van het bestuurskantoor, de restauratie van omliggende monumenten, het autovrij maken achter het bestuurskantoor en het aanleggen van een plein, te weten het *Plaza Padu*. De regering doelde met de vernieuwing van het *Centro Historico* de efficiëntie van het Landsbestuur te bevorderen door de centralisatie van huisvesting *(22)*. Het gaat bij het onderdeel *Centro Historico* om negen deelprojecten.

Onder het hoofdproject Overheidsgebouwen is -geleidelijk aan- ook de verbouwing en uitbreiding van andere overheidsgebouwen buiten de binnenstad opgenomen. Het standpunt van de regering met betrekking tot huisvesting is namelijk het gebruik van eigen overheidsgebouwen te bevorderen en huurpanden af te stoten. De regering beoogt met het in gebruik nemen van eigen panden een reductie van de huisvestingskosten te bereiken *(22, 23)*. Bij dit onderdeel gaat het om 18 deelprojecten.

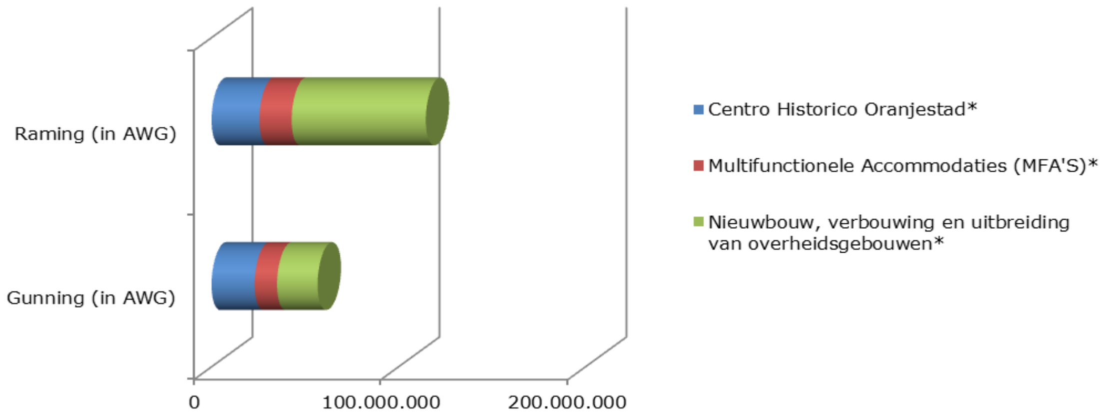
In het jaar 2012 is tevens de bouw van vijf multifunctionele accommodaties (MFA's) aan het hoofdproject Overheidsgebouwen toegevoegd. De doelstelling die de regering met de bouw van vijf MFA's voor ogen heeft is: het creëren van een breed toegankelijke, levendige centrale ontmoetingsplaats voor iedereen in Aruba. Met de bouw van de MFA's streeft de regering naar een revitalisering van de samenleving, een herstel van de sociaal-economische infrastructuur in de wijken, een herinrichting van openbare ruimten als betekenisvolle plek in de buurt, evenals het verder ontwikkelen van de functie van het hulpbestuurskantoor. De MFA's worden bemand met functionarissen die reeds in dienst zijn van de overheid *(24)*.

Het hoofdproject Overheidsgebouwen bestaat uit in totaal 32 deelprojecten. Figuur 8 geeft de indeling en aan dit hoofdproject gerelateerde investeringen weer.

---

[19] Hoewel dit project door de regering is onderverdeeld onder Overheidsgebouwen, is de vernieuwing van het *Centro Historico* een integraal onderdeel van het hoofdproject Revitalisatie van de binnenstad van Oranjestad.

Figuur 8: Overheidsgebouwen



** bedrag niet volledig*

De totale raming van dit hoofdproject bedraagt AWG 114,6 miljoen en de totale gunning tot heden bedraagt AWG 56,7 miljoen. De in totaal 32 deelprojecten worden gefinancierd middels: het FDA (6 deelprojecten), het Land (12 deelprojecten), het TPEF (2 deelprojecten), de Stichting Monumentenfonds Aruba (SMFA) (3 deelprojecten) en de SOGA (6 deelprojecten). Daarnaast is van drie projecten de financieringswijze nog niet bekend. Eén van deze drie projecten, genaamd Renovatie motorbridge van het Korps Politie Aruba (KPA), was voorheen een FDA project. Het is de regering niet gelukt de financiering hiervan rond te krijgen binnen de bestaansperiode van het FDA.

De in figuur 8 genoemde groep MFA'S, bestaat uit de bouw van vijf gebouwen met een totale investering van AWG 12 miljoen. Deze deelprojecten worden gefinancierd door de SOGA. Het Land heeft zich gecommitteerd om deze gebouwen voor 25 jaar lang te huren van de SOGA. De totale huurkosten over deze 25 jaren, voor deze vijf gebouwen, zullen bijna AWG 78 miljoen[20] bedragen.

Relevante bevindingen

Alhoewel het beschikken over een projectdossier een belangrijke vereiste is, wijst het onderzoek uit dat voor geen van de twaalf projecten die gefinancierd zijn door het Land, projectdossiers zijn opgesteld. Voor de projecten die zijn ingedeeld in het *Centro Historico*, is ten behoeve van de financiering door het FDA, wel een projectdossier opgesteld door de regering *(22)*. Ook voor het project Renovatie en uitbreiding van het ex-SIAD gebouw gelegen te Paardenbaaistraat (FDA-project) *(23)* en het project Restauratie en uitbreiding van het ex-John F. Kennedy (JFK) gebouw (mogelijke financiering middels de Aruban Investment Bank N.V. (AIB Bank)[21]) *(25)*, zijn projectdossiers opgesteld.

[20] De geschatte huurkosten bedragen circa AWG 3,1 miljoen per jaar, voor een periode van 25 jaar.
[21] Van dit project is de status van de financiering nog onbekend, echter is op 11 oktober 2016 een MOU tussen de regering en de AIB Bank getekend, waarbij het voornemen bekend wordt gemaakt om de financiering in samenwerking met de AIB Bank te bewerkstelligen.

Voor de bouw van de vijf MFA’s (SOGA projecten) is geen projectdossier aanwezig. Voor deze projecten is alleen een programma van eisen beschikbaar, wat gebruikelijk is bij projecten die door de SOGA worden uitgevoerd. Het programma van eisen is echter opgesteld met een ander doel voor ogen. Het bevat een specificatie van de eisen die de regering stelt aan het door de SOGA op te leveren gebouw *(26)*. Een door de regering opgesteld projectdossier, waarin het op te lossen probleem, de overwegingen, een duidelijke doelstelling en een financiële onderbouwing wordt weergegeven, ontbreekt.
De Algemene Rekenkamer merkt op dat in geen van bovengenoemde documenten, informatie is aangetroffen over meetindicatoren om de te behalen doelen van de regering, alhoewel in ruime zin geformuleerd, achteraf te kunnen toetsen.

Het onderzoek wijst uit dat er zich bij het uitvoeren van een aantal projecten tegenstrijdigheden in beleid voordoen. De tegenstrijdigheden in beleid zijn vooral bij dit hoofdproject, namelijk Overheidsgebouwen, zichtbaar.

Voorbeeld van tegenstrijdig beleid

Hoewel de regering met de renovatie van overheidspanden, als doel heeft om de huisvestingskosten van de overheid te verlagen, brengt de (nieuw)bouw van de MFA-gebouwen weer extra huurkosten met zich mee. Dit gezien overheidsdiensten die gebruik zullen gaan maken van de MFA's, hiervoor huur zullen moeten betalen. De geschatte huurprijs per jaar, voor de vijf MFA’s samen, zal circa AWG 3,1 miljoen bedragen voor 25 jaar lang, nadat de constructie is afgerond. Het gaat om een totaalbedrag van AWG 77,9 miljoen over de gehele looptijd. Naast huurkosten brengt de bouw van de MFA’s kosten met zich mee voor de exploitatie en het dagelijks beheer, die geraamd zijn op AWG 1,6 miljoen per jaar. Alhoewel de regering aangeeft dat opbrengsten uit commercieel en maatschappelijk verhuur kunnen worden gebruikt ter vermindering van de huurlasten van het Land, blijkt een daadwerkelijke besparing van huurkosten niet uit de gepresenteerde opzet.

Het onderzoek wijst tevens uit dat bij dit hoofdproject, niet bij alle aanbestedingen de wettelijke procedures zijn gevolgd. Dit brengt onrechtmatigheden met zich mee. Zo is bij twee projecten gefinancierd door het Land[22], geen gevolg gegeven aan de bepaling van artikel 26 CV 1989 om de afwijking van het houden van een openbare aanbesteding te motiveren en vast te leggen middels een ministeriële beschikking.

[22] Het betreft de projecten *Plaza Padu* (fase 1) en Verbouwing voormalig ATA-gebouw.

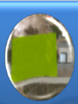
F. Scholen

29 deelprojecten

TOTALE RAMING

AWG 86.874.898*

Nieuwbouw scholen

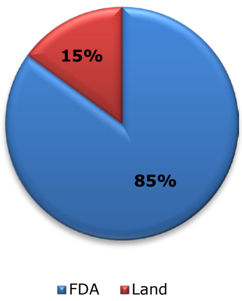


DEELPROJECTEN

1. Nieuwbouw MAVO – HAVO - VWO; Noord Nog niet bekend *Nog niet bekend* °
2. Nieuwbouw Prinses Amalia FDA *Openbaar* •

TOTALE GUNNING
Nog niet bekend

Bedrag gunning per financieringsbron



Renovatie en uitbreiding scholen

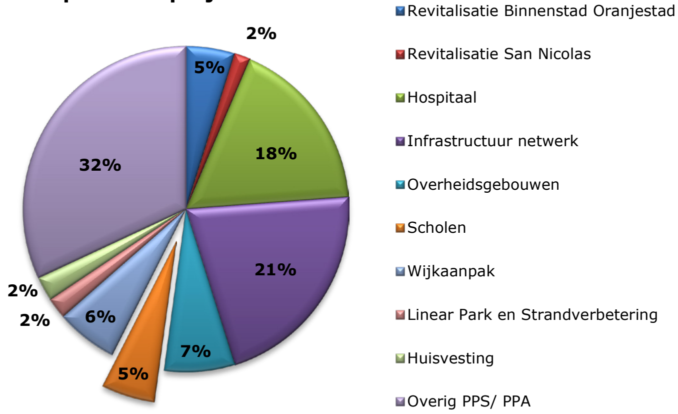


DEELPROJECTEN

1. Renovatie en uitbreiding La Salle College (inclusief toiletblokken) FDA *Openbaar*
2. Renovatie en uitbreiding St. Dominicus College FDA *Openbaar*
3. Renovatie, uitbreiding en onderhoud Abraham de Veer school FDA *Openbaar*
4. Renovatie en uitbreding St. Anna school ; Noord Land *Openbaar*
5. Renovatie Colegio Cristo Rey FDA *Openbaar*
6. Renovatie en verbouwing Trupialen gebouw; Oranjestad Land *Openbaar*
7. Dakrenovatie Scol Basico Washington FDA *Openbaar*
8. Nieuwbouw 2 leslokalen Scol Basico Washington; Noord Land *Onderhands*
9. Renovatie en uitbreiding St. Augustinus College; San Nicolas FDA *Openbaar*
10. Graf von Zinzendorf School Nog niet bekend (voorheen FDA) *Nog niet bekend* □ °
11. Dak renovatie en uitbreiding Graf von Zinzendorf kleuterschool; San Nicolas FDA *Openbaar*
12. Renovatie en uitbreding Colegio San Antonio; Sta. Cruz FDA *Openbaar*
13. Colegio Bon Bini Land *Informatie niet ontvangen* •
14. St. Fransiscus College Nog niet bekend (voorheen FDA) *Nog niet bekend* °
15. Renovatie en uitbreiding Arco Iris kleuterschool; Oranjestad FDA *Openbaar*
16. Prinses Amalia kleuterschool Nog niet bekend (voorheen FDA) *Nog niet bekend* °
17. Aanbrengen van afrastering t.b.v. Mon Plaisir School; Oranjestad FDA *Openbaar*
18. Het aanbrengen van afrastering t.b.v. Felipe B. Tromp school; Noord FDA *Openbaar*
19. Colegio San Nicolas (fase 0) FDA *Openbaar*
20. Colegio San Nicolas (fase 1 Land *Gunning uit hand*
21. Colegio San Nicolas (fase 2) Nog niet bekend *Nog niet bekend* □ °
22. Colegio San Nicolas (fase 4) Nog niet bekend *nog niet bekend* □ °
23. Colegio San Nicolas (Fase 5) Nog niet bekend *Nog niet bekend* □ °
24. Renovatie en uitbreiding Rosa College FDA *Openbaar*
25. Nieuwbouw kantoorgebouw en schietbaan t.b.v. de KPA te Vaderpiet FDA *Openbaar*
26. Leveren en aanbrengen van afrastering t.b.v. Cacique Aterima Kleuterschool FDA *Openbaar*
27. Leveren en aanbrengen van afrastering t.b.v. drie scholen FDA *Openbaar* ■

TOTALE GUNNING
AWG 40 MILJOEN*

Totale raming per hoofdproject



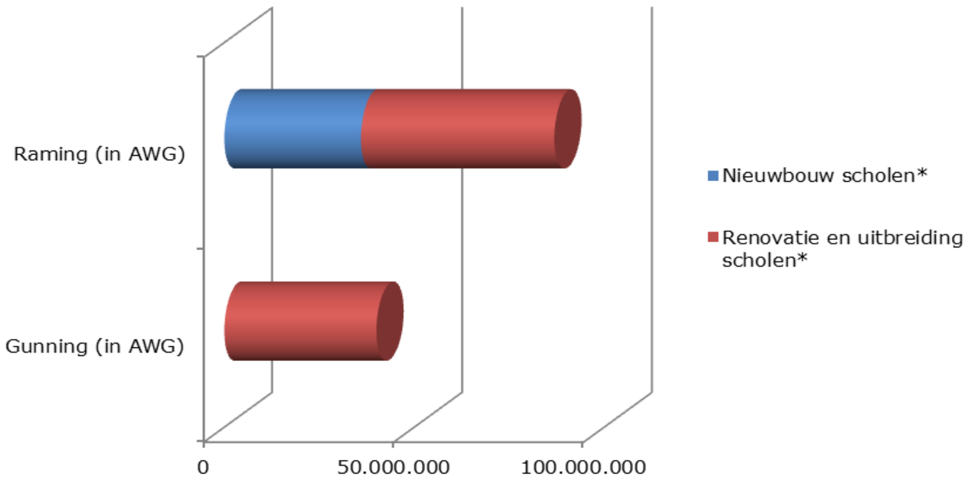
Legenda:
* bedrag niet volledig
■ bedrag raming niet ontvangen
□ bedrag raming nog niet bekend
• bedrag gunning niet ontvangen
° bedrag gunning nog niet bekend
= Financieringsbron
= *Aanbestedingsvorm*

F. Scholen

Een ander hoofdproject van BO Aruba is het hoofdproject Scholen. De regering wenst met dit hoofdproject de fysieke infrastructuur van scholen op peil te brengen door middel van de renovatie en uitbreiding van bestaande onderwijsfaciliteiten. Uit een fysieke inventarisatie blijkt namelijk, dat bestaande onderwijsfaciliteiten zich in slechte, tot zeer slechte staat verkeren, waarbij in de meeste gevallen grondig onderhoud noodzakelijk is. Ook is door de regering de noodzaak aangekaart voor de nieuwbouw van scholen, wegens het gebrek aan ruimte *(27)*.

Bij de indeling van de projecten heeft de Algemene Rekenkamer onderscheid gemaakt tussen de renovatie en/of uitbreiding van scholen en de nieuwbouw projecten. De renovatie en uitbreiding van bestaande scholen omvat 27 deelprojecten en de nieuwbouwprojecten bestaan uit twee deelprojecten. Onderstaande figuur geeft de indeling weer.

Figuur 9: Scholen



** bedrag niet volledig*

Figuur 9 geeft aan dat de totale raming voor dit hoofdproject circa AWG 86,9 miljoen bedraagt en de totale gunning tot heden AWG 40 miljoen. De financiering van deze projecten vindt plaats middels het FDA (17 deelprojecten) en het Land (5 deelprojecten). Van zeven projecten is de financieringsbron nog niet bekend. De bedoeling was dat drie projecten door het FDA zouden worden gefinancierd, deze projecten hebben echter geen doorgang gevonden.

Relevante bevindingen

Het onderzoek heeft uitgewezen dat voor de renovatie en uitbreiding van bestaande scholen, geen individuele projectdossiers bestaan. Er is voor de financiering middels het FDA, een alomvattend projectdossier opgesteld voor de renovatie en

uitbreiding van het La Salle College, het Dominicus College en de Abraham de Veer School *(27)*. In een later stadium is ook de verbouw van andere scholen aan dit FDA-projectdossier toegevoegd. Uit onderzoek blijkt dat de in het projectdossier genoemde risico's, niet ingedekt worden alvorens het project op te starten en dat de duurzaamheid van de projecten niet gewaarborgd is.

Voorbeeld van onvoldoende garantie op duurzaamheid

Bij het hoofdproject Scholen noemt de regering het gebrek aan onderhoud als reden voor de slechte fysieke staat van de scholen. Het maken van afspraken met de schoolbesturen en het bewerkstelligen van structureel onderhoud worden als maatregelen genoemd om de schoolvoorzieningen op peil te houden *(27)*. Een uitwerking hiervan of een onderhoudsplan is niet aangetroffen. Er zijn ook geen nadere afspraken gemaakt over de toekomstige toewijzing van middelen door de regering, om de duurzaamheid te waarborgen.

Van de nieuwbouwprojecten bestaan geen projectdossiers. Eén van de projecten die vertragingen heeft gekend, is de nieuwbouw van een school voor het voortgezet onderwijs in Noord. De Staten heeft in mei 2015 een motie aangenomen om periodiek op de hoogte te worden gesteld van de voorbereiding en bouw van deze school *(28)*. De bedoeling was om dit project via de SOGA te financieren en in het jaar 2012 op te starten. Het regelen van de financiering via de SOGA is tot heden echter niet gerealiseerd. De regering werkt toe naar een alternatieve financieringsvorm en was van plan dit project in 2016 op te starten.

G. Wijkaanpak

36 deelprojecten

TOTALE RAMING

AWG 99.675.117*

Integrale wijkverbetering



DEELPROJECTEN

1. Integrale Wijkverbetering - Infra de Vuyst en Juwana Morto FDA *Openbaar*
2. Integrale Wijkverbetering-Infra Jara IWIF *Openbaar*
3. Integrale Wijkverbetering-Infra Village (fase 1 van 3) Sint Maartenstraat Land *Openbaar*
4. Integrale Wijkverbetering-Infra Pos Chikito IWIF *Openbaar*
5. Integrale Wijkverbetering-Infra Madiki (fase 1 van 3) FDA *Openbaar*
6. Integrale Wijkverbetering -Infra Village (fase 2 van 3) FDA *Openbaar*
7. Integrale Wijkverbetering - Infra Madiki (fase 2, deel1) IWIF *Openbaar*
8. Integrale Wijkverbetering - Infra Madiki (fase 2, deel 2) Land *Nog niet bekend* □ °
9. Integrale Wijkverbetering -Infra Madiki (fase 3) Nog niet bekend *Nog niet bekend* □ °
10. Integrale Wijkvebetering - infra Bushiri-Zusterwijk FDA *Openbaar*
11. Integrale Wijkverbetering -Sero Patrishi FDA *Openbaar*
12. Integrale Wijkverbetering -Infra Santa Cruz, Kerkplein en toegangsweg FDA *Openbaar*
13. Integrale Wijkverbetering -Infra Bushiri (nieuw) Nog niet bekend *Nog niet bekend* °
14. Integrale Wijkverbetering -Infra Rancho FDA *Openbaar*
15. Integrale Wijkverbetering -Infra Monserat FDA *Openbaar*
16. Integrale Wijkverbetering -Infra Belgiëstraat-Santa Helena, exclusief rotonde Nog niet bekend *Nog niet bekend* □ °
17. Integrale Wijkverbetering -Infra Belgiëstraat (fase rotonde Belgiëstraat-Driemasterstraat) FDA *Openbaar*
18. Integrale Wijkverbetering -Infra Sabana Basora Nog niet bekend (voorheen FDA) *Nog niet bekend* °
19. Integrale Wijkverbetering -Infra Jan Flemming Nog niet bekend (voorheen FDA) *Nog niet bekend* °
20. Integrale Wijkverbetering -Infra Simeon Antonio Nog niet bekend (voorheen FDA) *Nog niet bekend* °
21. Integrale Wijkverbetering -Infra Tarabana Nog niet bekend (voorheen FDA) *Nog niet bekend* °
22. Integrale Wijkverbetering - Infra Dakota Nog niet bekend (voorheen FDA) *Nog niet bekend* °
23. Dakota (fase 2)- Avenida Papa Juan Pablo 2 Nog niet bekend (voorheen FDA) *Nog niet bekend* °
24. Integrale Wijkverbetering -Infra Zeewijk Nog niet bekend *Nog niet bekend* °
25. Integrale Wijkverbetering -Infra Jaburibari Nog niet bekend *Nog niet bekend* °
26. Integrale Wijkverbetering - Infra Mabon Nog niet bekend *Nog niet bekend* °
27. Integrale Wijkverbetering- Infra Esso Heights Nog niet bekend *Nog niet bekend* °
28. Integrale Wijkverbetering -Infra Brazil Nog niet bekend *Nog niet bekend* °
29. Integrale Wijkverbetering -Infra Madiki Kavel Nog niet bekend *Nog niet bekend* °
30. Integrale Wijkverbetering -Infra Diamantbergweg Nog niet bekend (voorheen FDA) *Nog niet bekend* °

TOTALE GUNNING
AWG 23,9 MILJOEN *

Sportverenigingen

DEELPROJECTEN

1. Verbouwing en uitbreiding Clubgebouw 'A.S.V. Riverplate'; Madiki Land *Openbaar*
2. Sportvereniging 'Aruba Juniors' Land *Nog niet bekend* °
3. Sportvereniging 'RCA' Land *Nog niet bekend* °

TOTALE GUNNING
AWG 1,1 MILJOEN*

Aankoop betonstraatstenen

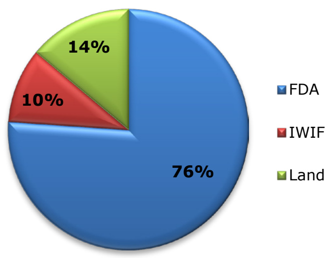


DEELPROJECTEN

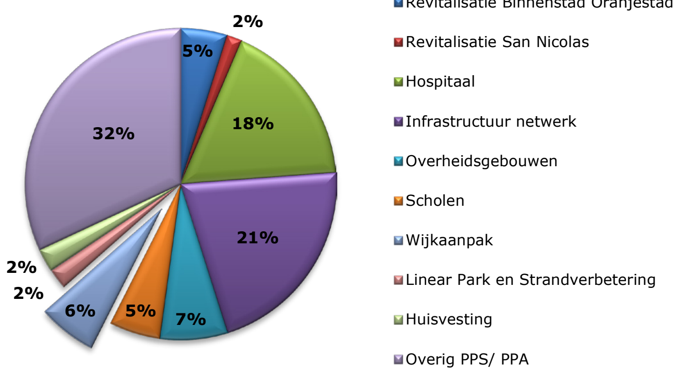
1. Aankoop betonstraten (fase I) FDA *Onderhands*
2. Aankoop betonstraatstenen (fase II) Nog niet bekend (voorheen FDA) *Nog niet bekend* □ °
3. Aankoop betonstraatstenen (fase III) Nog niet bekend (voorheen FDA) *Nog niet bekend* □ °

TOTALE GUNNING
AWG 2,8 MILJOEN*

Bedrag gunning per financieringsbron



Totale raming per hoofdproject

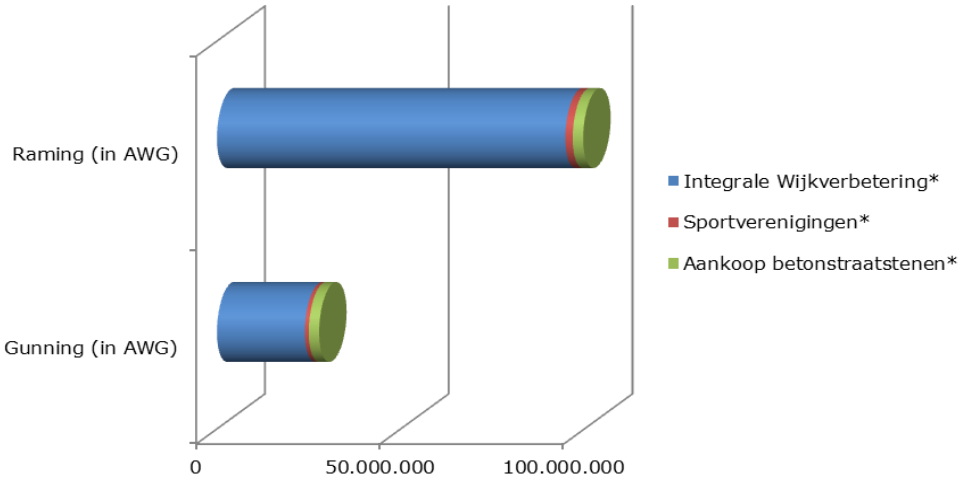


Legenda:
* bedrag niet volledig
■ bedrag raming niet ontvangen
□ bedrag raming nog niet bekend
• bedrag gunning niet ontvangen
° bedrag gunning nog niet bekend
= Financieringsbron
= *Aanbestedingsvorm*

G. Wijkaanpak

Dit hoofdproject is gericht op het verbeteren van de leefbaarheid in de verschillende aandachtsbuurten op zowel de infrastructuur als sociaal economisch en culturele aspecten. Slechts het infrastructurele gedeelte van het project Wijkaanpak valt onder BO Aruba. Dit gedeelte behelst onder andere het aanleggen van asfaltwegen, parkeerplaatsen, fiets- en voetpaden en speelpleinen. Ook de renovatie van clubgebouwen en de aankoop van betonstraatstenen is onder dit hoofdproject opgenomen *(29)*. Het hoofdproject Wijkaanpak omvat in totaal 36 deelprojecten. Figuur 10 toont nadere informatie over dit hoofdproject.

Figuur 10: Wijkaanpak



** bedrag niet volledig*

Bovenstaande figuur geeft aan dat van de 36 deelprojecten de totale raming circa AWG 99,7 miljoen bedraagt. De totale gunning bedraagt AWG 27,8 miljoen. De 36 deelprojecten worden gefinancierd door het FDA (10 deelprojecten), het Land (5 deelprojecten), en het IWIF (3 deelprojecten). Van achttien deelprojecten is de financieringswijze nog niet bekend. Van deze achttien projecten lag het bij negen projecten in de bedoeling van de regering, om deze via het FDA te financieren. Dit is echter niet gelukt vóór de opheffing van het fonds per einde 2016.

Relevante bevindingen

Het onderzoek wijst uit dat voor het hoofdproject Wijkaanpak twee projectdossiers zijn opgesteld voor de financiering via het FDA *(29, 30)*. In de projectdossiers zijn globale tijdsplanningen voor de deelprojecten opgenomen. Het uiteindelijk te behalen resultaat en het waarborgen hiervan is verder niet geconcretiseerd.

Voorbeeld van niet geconcretiseerde doelstelling of waarborging
De integrale wijkaanpak doelt op het verbeteren van de leefbaarheid in de verschillende aandachtswijken in samenwerking met het KPA, de FCCA, buurtcommissies en buurtbewoners. Het project wijkverbetering wordt in samenspel met de bewoners van de wijken uitgevoerd. De regering stelt hierbij dat de bewoners van deze wijken zelf de aangebrachte infrastructuur zullen onderhouden *(29, 30)*. De concretisering van het onderhoud door buurtbewoners is verder niet uitgewerkt in een plan, waarin ook duidelijk wordt aangegeven hoe de kosten zullen worden gedragen. Het aantal wijken dat onder dit hoofdproject valt, is intussen uitgebreid van 21 naar 30 wijken.

Het onderzoek wijst uit dat naar aanleiding van een motie van de Staten de renovatie/ uitbreiding van bestaande wijkfaciliteiten aan BO Aruba is toegevoegd *(31)*. Het betreft de clubgebouwen van drie sportverenigingen. De renovatie van twee door de Staten aangegeven faciliteiten is aangehouden, wegens het gebrek aan financiële middelen. De verbouwing van het clubgebouw A.S.V. Riverplate heeft wel doorgang gevonden. Dit clubgebouw is geen eigendom van het Land, waardoor het financieren hiervan als schenking kan worden aangemerkt. Voor het verrichten van een schenking is, op grond van artikel 28 van de CV 1989, een machtiging bij landsverordening vereist. Een dergelijke machtiging is niet aangetroffen.

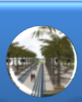
H. Linear Park en strandverbetering

16 deelprojecten

TOTALE RAMING

AWG 34.223.575

Aruba Linear Park

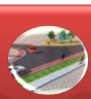


DEELPROJECTEN

1. Aruba Linear Park (fase 1) Plaza di Cultura tot brug voor Wilhelminastraat TPEF/Land *Openbaar*
2. Aruba Linear Park (fase 2); Plaza di Cultura tot Brandweer Luchthaven TPEF *Openbaar*
3. Linear Park (fase 2a); bij Plaza Cultural TPEF *Openbaar*
4. Groenvoorziening en irrigatie Linear Park (fase 2) TPEF *Onderhands*
5. Linear Park (fase 3); Paardenbaai tot APA TPEF *Nog niet bekend* °
6. Linear Park (fase 5); APA tot Low Rise TPEF *Nog niet bekend* °

TOTALE GUNNING
AWG 8,1 MILJOEN*

Paradera Corridor

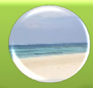


DEELPROJECTEN

1. Verfraaien van de Corridor Paradera - Piedra Plat (fase 1) TPEF/IWIF *Openbaar*
2. Verfraaien van de Corridor Paradera -Piedra Plat (fase 2) TPEF *Openbaar*
3. Paradera Corridor (fase 3) TPEF *Openbaar*

TOTALE GUNNING
AWG 3,7 MILJOEN

Strand-verbetering

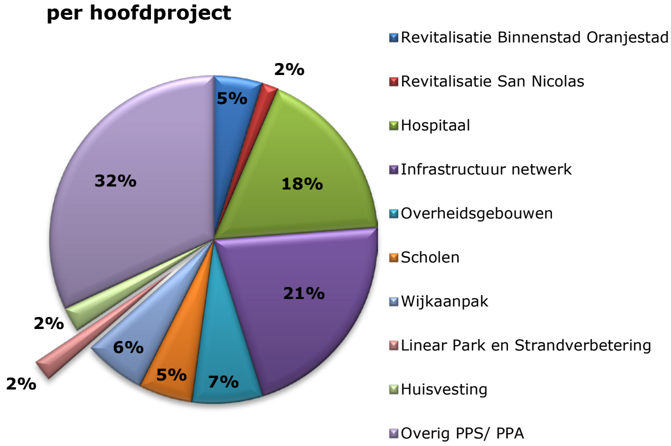


DEELPROJECTEN

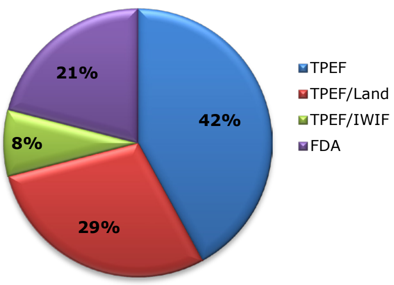
1. Kwaliteitsverbetering van het strand te Baby Beach (fase 2); onderdeel Civieltechnisch FDA *Openbaar*
2. Kwaliteitsverbetering van het strand te Baby Beach (fase2); onderdeel Bouwkundig perceel 3 TPEF *Openbaar*
3. Kwaliteitsverbetering van het strand te Baby Beach (fase 2); onderdeel Strandverbetering perceel 4 TPEF *Openbaar*
4. Kwaliteitsverbetering van het strand te Surfside Beach; onderdeel Bouwkundig TPEF *Openbaar*
5. Kwaliteitsverbetering van het strand te Surfside; onderdeel Civieltechnisch FDA *Openbaar*
6. Kwaliteitsverbetering van het strand te Arashi; onderdeel Bouwkundig/ strandverbetering TPEF *Openbaar*
7. Kwaliteitsverbetering van het strand te Cura Cabai TPEF *Openbaar* °

TOTALE GUNNING
AWG 5,1 MILJOEN*

Totale raming per hoofdproject



Bedrag gunning per financieringsbron

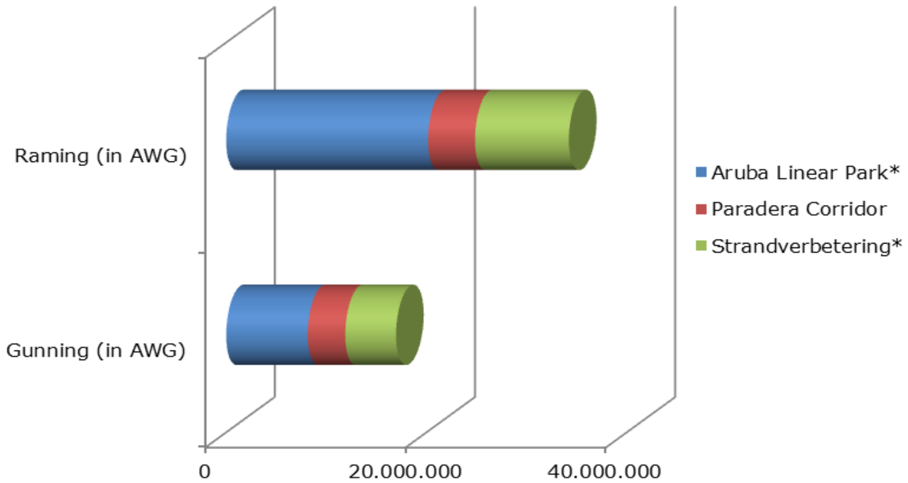


Legenda:
* bedrag niet volledig
■ bedrag raming niet ontvangen
□ bedrag raming nog niet bekend
● bedrag gunning niet ontvangen
° bedrag gunning nog niet bekend
= Financieringsbron
= *Aanbestedingsvorm*

H. Linear Park en strandverbetering

Het hoofdproject Linear Park en strandverbetering heeft als doelstelling het toeristisch product Aruba te verbeteren. Door een hoog kwalitatief product aan te bieden verwacht de regering de kwaliteit en kwantiteit van de verblijfstoeristen en cruisetoeristen op Aruba te verhogen. Hier hoort ook bij het verbeteren van de fysieke staat van de stranden en kustgebieden van Aruba *(32 t/m 36)*. Dit hoofdproject bestaat uit 16 deelprojecten en wordt in onderstaande figuur in drie groepen gepresenteerd.

Figuur 11: Linear Park en strandverbetering



Figuur 11 geeft inzicht in de raming en gunning van dit hoofdproject. De totale raming bedraagt circa AWG 34,2 miljoen en de totale gunning tot en met 2016 bedraagt AWG 17 miljoen. Van de deelprojecten wordt één project gefinancierd door het Land/TPEF gezamenlijk en één project door het IWIF/TPEF gezamenlijk. Daarnaast worden twaalf projecten geheel door het TPEF bekostigd en twee door het FDA.

Relevante bevindingen

Voor de drie bovengenoemde groepen is er alleen voor de projecten betreffende de strandverbetering, voor de financiering door het begrotingsfonds FDA, een projectdossier opgesteld *(32)*. Voor de overige groepen (Aruba Linear Park en Paradera Corridor) zijn geen projectdossiers beschikbaar. De Algemene Rekenkamer is van mening dat hierdoor ook de basisvereisten voor besluitvorming en verantwoording ontbreken. Er ontbreken namelijk specifieke doelstellingen, overwegingen van de regering en meetindicatoren bij het ondernemen van deze projecten.

Voorbeeld van ontbrekende overwegingen

Een voorbeeld van het ontbreken van overwegingen van de regering is zichtbaar bij het Paradera Corridor project. De relatie tussen de keuze (met hierbij de specifieke doelstelling van dit project) en het verbeteren van het toeristisch product Aruba is niet uitgewerkt. Derhalve wordt niet voldaan aan de basisvereisten bij het opstarten van een project. Met dit project is een geraamd bedrag van AWG 4,7 miljoen gemoeid.

I. Huisvesting

10 deelprojecten

TOTALE RAMING

AWG 39.386.734*

Smart Community

DEELPROJECTEN

1. Infrastructuur Smart Community Kibaima (fase 1); Riolering IWIF *Openbaar* •
2. Infrastructuur Smart Community Kibaima (fase 2); Verharding IWIF *Openbaar* °

TOTALE GUNNING
Nog niet bekend

Verkaveling Burubundo

DEELPROJECTEN

1. Verkaveling Burubundo; Pos Chikito West Land *Nog niet bekend* □ °

TOTALE GUNNING
Nog niet bekend

Centro Colorado

DEELPROJECTEN

1. Verbouwing van het Centro Colorado; San Nicolas FDA *Openbaar*
2. Inrichting Centro Colorado FDA *Openbaar*

TOTALE GUNNING
AWG 1,5 MILJOEN

Verblijfswoning SVGA

DEELPROJECTEN

1. Nieuwbouw verblijfswoning t.b.v. Stichting voor Verstandelijk Gehandicapten Aruba (SVGA); Piedra Plat Nog niet bekend (voorheen FDA) *Nog niet bekend* °

TOTALE GUNNING
Nog niet bekend

Opmeting percelen

DEELPROJECTEN

1. Opmeten percelen Land *Nog niet bekend* °

TOTALE GUNNING
Nog niet bekend

Centro di Motivacion

DEELPROJECTEN

1. Renovatie en inrichting Centro di Motivacion FDA *Openbaar*

TOTALE GUNNING
AWG 1,3 MILJOEN

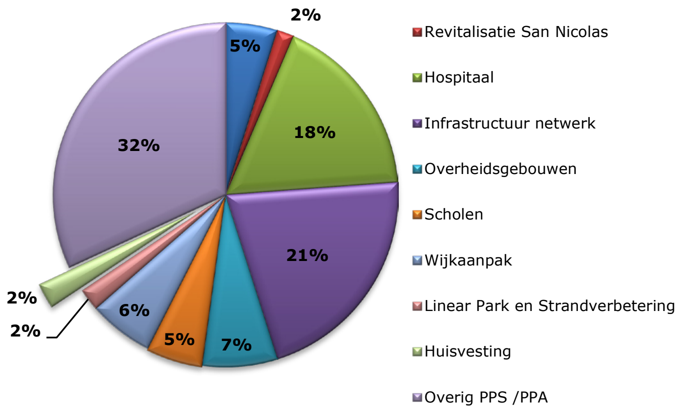
Centro di Cuido

DEELPROJECTEN

1. Nieuwbouw Centro di Cuido; San Nicolas FDA *Openbaar*
2. Inrichting Centro di Cuido; San Nicolas FDA *Openbaar*

TOTALE GUNNING
AWG 26,5 MILJOEN

Totale raming per hoofdproject

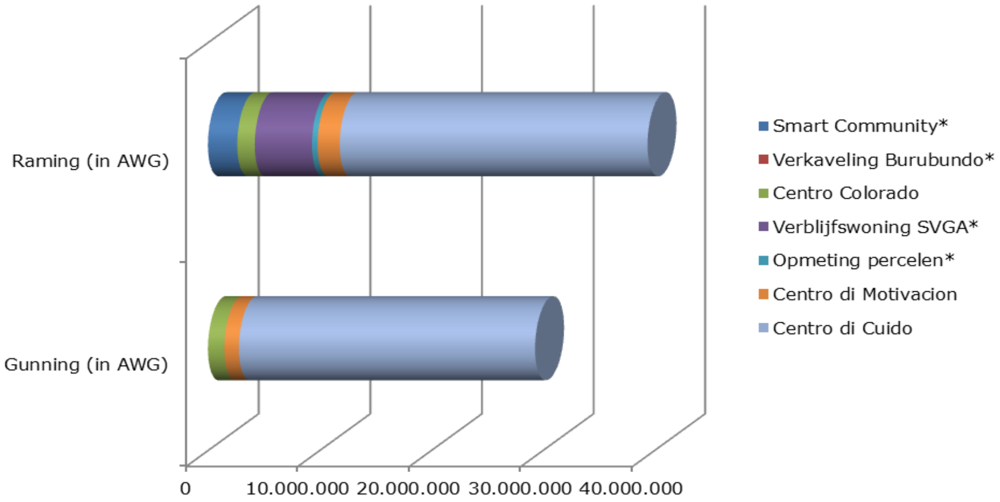


Legenda:
* bedrag niet volledig
■ bedrag raming niet ontvangen
□ bedrag raming nog niet bekend
• bedrag gunning niet ontvangen
° bedrag gunning nog niet bekend
= Financieringsbron
= *Aanbestedingsvorm*

I. Huisvesting

Het hoofdproject Huisvesting omvat projecten die te maken hebben met het bieden van huisvestingsmogelijkheden (of de voorbereidingswerkzaamheden hiertoe) aan specifieke doelgroepen, zoals personen met beperkingen of ouderen. Ook de aanleg van woonwijken met een specifiek doel, zoals het duurzaam wonen, wordt in deze groep ondergebracht. Het hoofdproject Huisvesting bestaat uit tien deelprojecten en wordt in zeven groepen ingedeeld. Nadere informatie wordt in figuur 12 gepresenteerd.

Figuur 12: Huisvesting



** bedrag niet volledig*

Figuur 12 laat de 7 groepen zien bij dit hoofdproject. De totale raming bedraagt circa AWG 39,4 miljoen en de totale gunning AWG 29,3 miljoen. De deelprojecten worden gefinancierd door het Land (2 deelprojecten), het IWIF (2 deelprojecten), het FDA (5 deelprojecten) en bij één deelproject is de financiering nog niet bekend[23].

Relevante bevindingen

Voor de deelprojecten die door het fonds FDA gefinancierd worden, is een projectdossier aangetroffen. Het betreft de vier deelprojecten Centro Colorado *(38)*, Verblijfswoning Stichting voor Verstandelijk Gehandicapten Aruba (SVGA) *(40)*, Centro di Motivacion *(38)* en Centro di Cuido *(39)*. Het deelproject Verblijfswoning SVGA is echter aangehouden, omdat het project niet aan de criteria voldeed om voor financiering van het fonds FDA in aanmerking te komen. Voor de drie projecten die door het Land en het IWIF gefinancierd worden, zijn geen projectdossiers opgesteld. Wel zijn voor de Smart Community en de Verkaveling

[23] Dit project was voorheen een FDA project, maar heeft geen doorgang gevonden.

Burubundu deelplannen aanwezig die de achtergrond van de projecten beschrijft *(41, 42)*. In geen van de aanwezige documenten zijn specifieke doelstellingen of meetindicatoren aangetroffen die het mogelijk maken achteraf te meten, in hoeverre de projecten succesvol waren.

Voorbeeld van ontbrekende meetindicatoren

De projecten Centro Colorado en Centro di Motivacion maakten onderdeel uit van een masterplan op het gebied van de verslavingszorg. Het ging om een samenwerking tussen overheids- en niet overheidsinstanties voor het oplossen van het '*choller*' fenomeen op een praktische en implementeerbare wijze. Middels bovengenoemde bouwprojecten dient voldoende opvangmogelijkheden te worden aangeboden. De outputmeting die nagestreefd wordt is een verlaagde terugval van gerehabiliteerde verslaafden. Er dienen ook beter therapeutische behandelingen te worden gegeven en er dient voldoende materiaal beschikbaar te zijn *(38)*. In geen van de gevallen wordt een specificatie in aantallen gegeven, noch van de te bereiken aantallen noch een beginstand. Ook wordt niet aangegeven op welke wijze de resultaten zullen worden gemeten.

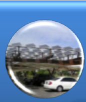
J. Overig PPS/PPA

8 deelprojecten

TOTALE RAMING

AWG 519.000.000

Duurzame energie



DEELPROJECTEN

1. Solar Park Elmar *Openbaar*
2. Decentralized Solar PV Integration Project (DSPVIP); Grootschalig zonne-PV-park WEB *Nog niet bekend* °
3. Wind Park WEB *Nog niet bekend* °
4. Waste -2-Energy (dump) WEB *Nog niet bekend* °

TOTALE GUNNING
AWG 12 MILJOEN*

Parkeergarages

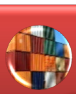


DEELPROJECTEN

1. Parkeergarage (Wilhelminastraat) FCCA *Nog niet bekend* °
2. Parkeergarage (Arubus) Nog niet bekend *Nog niet bekend* °
3. Parkeergarage (SVB&AZV) Nog niet bekend *Nog niet bekend* °

TOTALE GUNNING
Nog niet bekend

Containerhaven

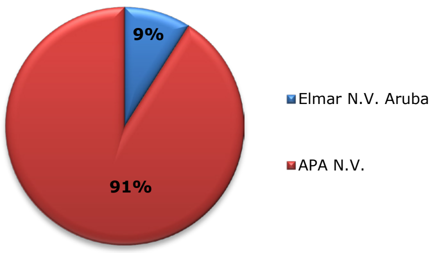


DEELPROJECTEN

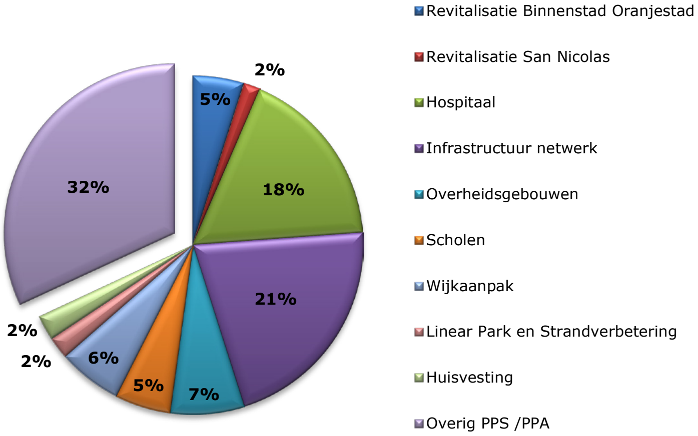
1. Containerhaven (Barcadera) APA *Openbaar*

TOTALE GUNNING
AWG 128 MILJOEN

Bedrag gunning per financieringsbron



Totale raming per hoofdproject

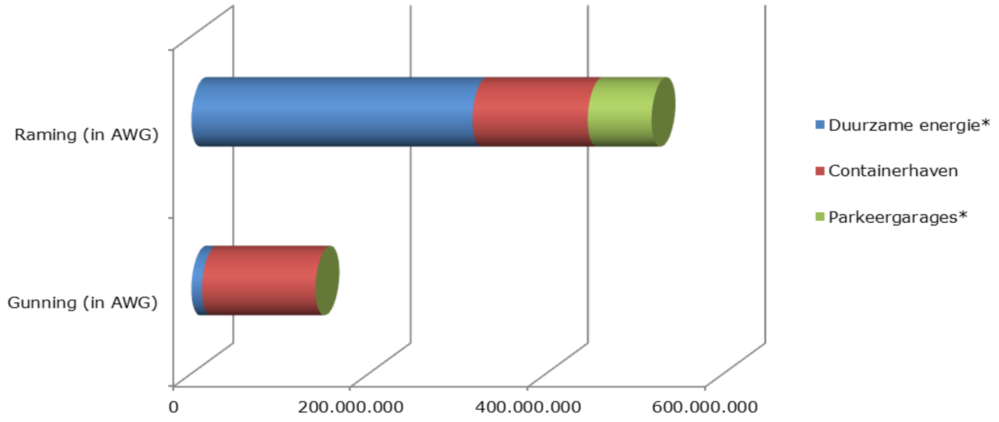


Legenda:
* bedrag niet volledig
■ bedrag raming niet ontvangen
□ bedrag raming nog niet bekend
● bedrag gunning niet ontvangen
° bedrag gunning nog niet bekend
= Financieringsbron
= *Aanbestedingsvorm*

J. Overig PPS/ PPA

Onder het hoofdproject Overig PPS/ Power Purchase Agreement (PPA) worden diverse projecten ondergebracht die onderdeel vormen van het beleid van de regering, maar die niet direct door het Land gefinancierd worden. Bij deze projecten is gekozen voor een mogelijke PPS of PPA-vorm. Het betreft een totaal van acht deelprojecten die in drie groepen zijn ingedeeld. In onderstaande grafiek wordt relevante informatie gepresenteerd.

Figuur 13: Overig PPS/PPA



** bedrag niet volledig*

Bovenstaande figuur geeft de indeling van de projecten weer. De totale raming bedraagt AWG 519 miljoen. De totale gunning is aanzienlijk lager en bedraagt tot heden AWG 140 miljoen. Nog niet alle projecten zijn namelijk ten uitvoer gebracht. De deelprojecten worden gefinancierd middels de Elektriciteitsmaatschappij Aruba N.V. (ELMAR N.V.) (1 deelproject), de WEB Aruba N.V. (3 deelprojecten), de Aruba Ports Authority N.V. (APA N.V.) (1 deelproject) en de FCCA (1 deelproject). Van twee deelprojecten, namelijk de bouw van twee parkeergarages, is de financieringswijze nog niet bekend.

Relevante bevindingen

Het merendeel van de projecten bevond zich ten tijde van het onderzoek nog in een voorbereidingsfase. Over deze projecten is beperkte informatie beschikbaar. Voor deze projecten is bij de regering geen projectdossier aanwezig alhoewel dit door de Algemene Rekenkamer wel noodzakelijk wordt geacht. Er bestaat bij deze projecten namelijk wel een ministeriële verantwoordelijkheid van toezicht op afstand én een informatieplicht door de minister naar de Staten toe.

Het onderzoek wijst uit dat de financiering van de deelprojecten loopt via overheidsvennootschappen of -stichtingen. Een aantal van deze projecten, zoals de aanleg van de containerhaven te Barcadera, het Waste-to-Energy project en de

oplevering van een Solar Park, worden door de regering gecategoriseerd als PPS-projecten *(43)*; de Algemene Rekenkamer heeft dit niet vast kunnen stellen, omdat de opgevraagde informatie ten tijde van het onderzoek niet voorhanden was.

2 Beheer en financiering

Dit hoofdstuk gaat in op het beheer van BO Aruba en de financiering van de daaraan gelieerde projecten. Belangrijke normen die bij beheer en financiering centraal staan, zijn de beschikking over en de vastlegging van voldoende informatie, waarmee onderkende risico's kunnen worden afgedekt. Aan elk project dient volgens de normatiek van de Algemene Rekenkamer, een duidelijk plan ten grondslag te liggen. Er dient duidelijkheid te bestaat over het op te lossen probleem, en over de wijze waarop een project bijdraagt aan de oplossing hiervan. Het is belangrijk dat een duidelijk kostenraming gepresenteerd wordt en dat achteraf gemeten kan worden of de doelstelling is bereikt. Degelijke aansturing, controle en het afleggen van verantwoording aan de Staten en de burger, dienen als vanzelfsprekend te worden beschouwd.

2.1 Besluitvorming en organisatie

Vergaarde informatie laat zien dat het programma BO Aruba gebaseerd is op een door de regering opgesteld plan, dat is gevormd door middel van dialoog tussen diverse sectoren en de bevolking. In de loop van tijd zijn aan BO Aruba diverse projecten toegevoegd. Zoals reeds vermeld, wordt BO Aruba uitgevoerd onder verantwoordelijkheid van de minister van Infrastructuur. Uit ingewonnen informatie blijkt dat ook de Minister van Algemene Zaken, Wetenschap, Innovatie en Duurzame Ontwikkeling (minister van Algemene Zaken) een belangrijke rol bij de vorming en realisatie van BO Aruba heeft. Deze minister heeft contact met burgers middels rondes in de diverse buurten van Aruba. BO Aruba wordt, daar waar dit nodig wordt geacht, op basis van ingewonnen informatie gewijzigd.

Bovengenoemde ministers geven meestal het initiatief om projecten aan BO Aruba toe te voegen, alhoewel ook de andere ministers daaraan bijdragen. De keuze van de projecten is een gezamenlijke beslissing; in de ministerraadvergadering wordt namelijk het uiteindelijk besluit genomen over de uit te voeren projecten. Het onderzoek heeft uitgewezen dat er geen vastgelegde criteria bestaan, op basis waarvan de projecten aan BO Aruba dienen te orden toegevoegd.

Infrateam

De minister van Infrastructuur heeft in 2009 de Commissie INFRA, oftewel het Infrateam, ingesteld. Het Infrateam verzorgt de uitvoering van de door de minister

aangegeven projecten. Het heeft als taak om de ministerraad in het algemeen en de minister van Infrastructuur in het bijzonder, gevraagd en ongevraagd te adviseren over de huisvesting van Landsdiensten in de ruimste zin des woord, over infrastructurele projecten en andere projecten, die de leefbaarheid en de kwaliteit van de bebouwde omgeving bevorderen *(44)*. Het Infrateam bestaat uit vier architecten c.q. ingenieurs, die werkzaam zijn bij zowel het bureau van de minister belast met Infrastructuur (3) als bij de DOW (1). De projecten van BO Aruba zijn onderverdeeld onder de leden van deze werkgroep. Elk lid fungeert als trekker van de onder hen vallende projecten. Daarnaast is er één lid aangewezen als algemene coördinator van BO Aruba.

Het Infrateam coördineert de projecten van BO Aruba vanaf de voorbereiding tot aan de oplevering. Uit onderzoek komt naar voren dat het Infrateam belast is met:

- het beoordelen van door de minister voorgestelde projecten;
- het onderzoeken van de wijze van financiering;
- het opstellen of toetsen van de ramingen van projecten;
- het opstellen van projectdossiers (daar waar vereist);
- het begeleiden van de uitvoering van projecten.

Het Infrateam concretiseert in principe de wensen van en geeft adviezen aan de minister(s) over de beste uitvoeringsvorm van de projecten. Zoals reeds vermeld wordt tijdens de ministerraadvergadering besloten om projecten wel of niet uit te voeren. Hierbij wordt ook bepaald hoe de projecten gefinancierd zullen worden.

Dienst Openbare Werken

Bij de uitvoering van BO Aruba projecten speelt de DOW een belangrijke rol. De DOW heeft een adviserende rol bij bouwtechnische aangelegenheden en voorbereidingswerkzaamheden, met name het bestek en de kostenraming. Daarnaast speelt zij een belangrijke rol bij de aanbestedingsprocedure. Zij verzorgt namens het Land, de aanbestedingen van projecten en is belast met de beoordeling van offertes en het opstellen van een gunningsadvies ten behoeve van de minister. Ook voert de DOW de directie en houdt zij toezicht tijdens de uitvoering van de meeste projecten. De DOW heeft bij projecten, die gefinancierd worden middels de Landsbegroting, een controlerende rol. Dit omdat facturen door de DOW dienen te worden gecontroleerd voordat deze worden uitbetaald. De DOW controleert ook bij FDA-projecten de facturen en stuurt deze vervolgens door naar de Stichting FDA voor verdere afwikkeling.

Bij complexe projecten, waarvoor specifieke deskundigheid is vereist, worden behalve medewerkers van de DOW, externe deskundigen ingehuurd door de minister. Het onderzoek wijst uit dat de DOW geen beslissende rol heeft in de keuze en prioritering van de projecten. De keuze voor het opstarten van projecten ligt, zoals reeds in deel 1

van dit rapport is aangegeven, in handen van de betrokken minister(s) en is, niet gebaseerd op een integraal infrastructuurplan.

2.2 Informatievoorziening en overleg

Goede informatievoorziening is belangrijk, omdat deze de basis vormt van de besluiten die de ministers nemen. Ook de beslissende en controlerende rol van de Staten is gebaat bij een deugdelijke en constante stroom van informatie. Het is hierbij van belang dat de informatie centraal wordt bewaard en bijgehouden.

Periodiek overleg

Bij BO Aruba vindt om de twee weken voortgangsoverleg plaats tussen de belangrijkste betrokkenen. In de regel overleggen de minister van Infrastructuur, de minister van Algemene Zaken, vertegenwoordigers van het Infrateam, de DOW, de Directie Infrastructuur en Planning (DIP)[24] en de nutsbedrijven over de voortgang van projecten en worden knelpunten besproken. Tijdens het tweewekelijks BO Aruba overleg worden de prioriteiten van de projecten geëvalueerd en zo nodig aangepast. De vergaderingen worden genotuleerd en er wordt een besluitenlijst opgesteld. Andere ministers kunnen aan dit overleg deelnemen.

Naast het tweewekelijks overleg, vindt er in het kader van de directievoering van projecten wekelijks een technische werkvergadering plaats met de aannemers, de opdrachtgever en de directievoerder (meestal is dit de DOW). In de werkvergadering wordt de voortgang van de projecten besproken. Daarnaast vindt één keer per maand een bouwvergadering plaats. In de bouwvergadering worden de aspecten, zoals de organisatie, de financiën, de kwaliteit en veiligheid van de projecten besproken.
Bij projecten waar geconstateerde knelpunten de uitvoering van het project belemmeren, houdt het Infrateam de minister van Infrastructuur dagelijks op de hoogte gehouden van de stand van zaken. Dit was bijvoorbeeld het geval bij het project Renovatie en uitbreiding ex-SIAD gebouw.

Externe communicatie

Uit ingewonnen informatie blijkt dat de Staten doorgaans slechts bij de begrotingsbehandeling door de minister van Infrastructuur wordt ingelicht over diverse infrastructurele projecten. Er bestaat geen structurele periodieke informatiestroom naar de Staten toe. Wel verstrekt, wanneer de omstandigheden hierom vragen, de minister van Infrastructuur informatie over het verloop van de projecten van BO Aruba. Dit gebeurt meestal op initiatief van de Staten.

[24] De DIP heeft bij BO Aruba een rol daar waar het gaat om gebouwen. Na de (ver)bouw worden de gebouwen overgedragen aan de DIP. De DIP is hierbij belast met de onderhoudswerkzaamheden van deze gebouwen.

Het publiek wordt meestal bij de start van projecten over de aard en inhoud ervan geïnformeerd. De minister van Infrastructuur geeft via een persconferentie informatie over de inhoud van het project. Daarnaast wordt bij projecten, waarbij sprake is van hinder, de direct geaffecteerde door de DOW per brief geïnformeerd.

Documentatie

Het onderzoek heeft uitgewezen dat er geen centraal punt bestaat waar alle relevante informatie over projecten van BO Aruba beschikbaar is. Daarnaast bestaan er geen standaarden voor de vorming en beheer van projectdossiers. Zoals reeds in het vorige hoofdstuk naar voren is gekomen, is het slechts voor de projecten die door het fonds FDA gefinancierd worden, een vereiste dat een projectdossier wordt opgesteld.

2.3 Beheer van middelen en afdekken van risico's

Een belangrijk element van het beheer van BO Aruba is de financiering van de projecten. De Algemene Rekenkamer acht het noodzakelijk dat voordat met de projecten wordt aangevangen inzicht bestaat in de toekenning van financiële middelen, de financiële gevolgen en dat de risico's beschreven en afgedekt zijn. Uit het onderzoek komt naar voren dat in de voorbereidingsfase van een project, een globale raming wordt opgesteld. De regering bekijkt daarna de wijze waarop de projecten gefinancierd kunnen worden. Het Infrateam heeft hierbij, zoals reeds vermeld, een adviserende rol. Bij de aanvang van BO Aruba werden projecten alleen via de Landsbegroting gefinancierd. In een later stadium heeft de regering ook andere financieringsvormen gebruikt om BO Aruba projecten te realiseren. Hierbij kan worden gedacht aan financiering middels het fonds FDA en PPS-constructies. De financieringswijze wordt in de volgende paragraaf nader toegelicht.

Het onderzoek wijst uit dat er geen compleet overzicht bestaat van de totale kosten per project. Ook ontbreekt informatie over de financiële gevolgen van projecten. In bepaalde gevallen is het vooraf (dat wil zeggen vóór de accordering en aanvang van een project) niet duidelijk hoe de projecten zullen worden bekostigd. Het komt voor dat er op het moment dat een project van start moet gaan, niet voldoende middelen beschikbaar zijn. Bij een dergelijke situatie wordt het project tot nader orde geparkeerd.

De Algemene Rekenkamer mist bij BO Aruba informatie over de prioritering die de regering voor ogen heeft in combinatie met de beschikbare financiële middelen. Ook is er een gebrek aan alternatieve (kostenbesparende) scenario's waaruit, afhankelijk van de beschikbare middelen, gekozen kan worden. Het onderzoek wijst uit dat de relatie tussen het op te lossen probleem, het uit te voeren project en het beschikbare budget bij tal van projecten niet op elkaar afgestemd is.

Duurzaamheid

Gezien de financiële omvang van BO Aruba is het van belang dat ook na de oorspronkelijke investering, het nut van het opgeleverde project gehandhaafd blijft. De duurzaamheid richt zich dus op het behouden van zowel de economische als maatschappelijke voordelen van de uitgevoerde projecten. Uit onderzoek blijkt dat de duurzaamheid bij de meeste projecten niet gegarandeerd is. In de navolgende paragrafen worden de bevindingen inzake de duurzaamheid per financieringsbron weergegeven. Onderstaand worden de belangrijkste bevindingen recapitulerend gepresenteerd:

- *Gebouwen*; bij tal van renovatieprojecten van overheidsgebouwen (zoals het ex-SIAD gebouw en diverse scholen) stelt de regering de noodzaak voor het verrichten van achterstallig onderhoud, als reden voor het tot stand brengen van deze projecten. De Algemene Rekenkamer merkt op dat bij de huidige projecten wederom geen rekening wordt gehouden met bijbehorende onderhoudskosten, terwijl het onderhoudsaspect in diverse projectdossiers als belangrijk risico wordt genoemd *(22, 23, 27)*. De regering stelt de risico's te zullen mitigeren door het opstellen van een onderhoudsplan. Een dergelijk onderhoudsplan is echter tot heden niet opgesteld. De regering tracht de problematiek rondom het onderhoud van gebouwen, met gevolgen voor de duurzaamheid op te vangen door diverse bouwprojecten middels langdurige huurverplichtingen te realiseren. Een voorbeeld hiervan is de bouw van MFA gebouwen, die middels de SOGA tot stand worden gebracht. Het onderhoudsaspect vormt een integraal onderdeel van deze projecten en wordt doorberekend in de huurprijs.
- *Wegen*; ook bij de infrastructuur, voor wat het wegennet betreft, speelt onderhoud een rol. De regering heeft bij aanvang van de huidige regeerperiode, in haar begrotingsvoornemens aangegeven *(1)*, een integraal infrastructuurplan op te zullen stellen. Een dergelijk integraal plan voor de capaciteitsuitbreiding en het onderhoud van het infrastructurele netwerk, is tot heden niet gepresenteerd. Verschillende onderhoudswerkzaamheden dienen via het begrotingsfonds IWIF gerealiseerd te worden. Het onderhoud via het IWIF gebeurt echter niet op gestructureerde wijze, aangezien het IWIF over de jaren heen, geen consistente voeding uit de Landsbegroting heeft gekend. De regering heeft tevens aangegeven het IWIF per 1 januari 2016 op te willen heffen *(45)*. Het IWIF heeft in het jaar 2015 nog een begroting gekend van AWG. 3,5 miljoen, de begroting voor 2016 was nihil. Het onderhoudsaspect wordt ook bij het infrastructuurnetwerk als overweging genoemd bij de keuze, om voor een afwijkende opzet en financieringsvorm, zoals een PPS-constructie, te kiezen bij de projectfinanciering. Zo worden bij de PPS-projecten (Green Corridor en Watty Vos Boulevard) de onderhoudskosten doorberekend in de beschikbaarheidsvergoeding.

Afdekken van risico's

Alvorens een project op te starten is het van groot belang dat inzicht wordt verkregen in de risico's en dat de haalbaarheid van een project goed wordt overwogen. Om dit te doen is het noodzakelijk om de (financiële) haalbaarheid van een project te onderzoeken en hierbij tevens een beeld te krijgen van de onzekerheden en risico's van een project. Het verrichten van haalbaarheidsstudies en risicoanalyses is echter geen standaardprocedure bij BO Aruba. De risico's zijn dan ook niet altijd inzichtelijk.

Bij diverse projecten worden wel risico's genoemd, deze zijn met name gericht op het beheer, de financiering en het onderhoud van projecten. De regering is verantwoordelijk voor het afdekken van deze risico's voordat de projecten worden opgestart. Het onderzoek wijst uit dat bij de meeste gevallen overgegaan wordt tot uitvoering van de projecten zonder dat tot mitigatie van de risico's is overgegaan, waardoor ook de duurzaamheid van deze projecten in het gedrang komt.

2.4 Wijze van financiering

De Algemene Rekenkamer acht het van belang dat de financiering van de projecten duidelijk is en dat verantwoording over de bestede middelen wordt afgelegd. Het onderzoek wijst uit dat de regering bij BO Aruba diverse financieringsbronnen/ financieringsvormen tot haar beschikking heeft. Deze zijn als volgt opgesomd:

1. de Landsbegroting;
2. ingestelde begrotingsfondsen;
3. overheidsstichtingen;
4. overheidsvennootschappen;
5. de SOGA;
6. PPS-constructies;
7. Overige.

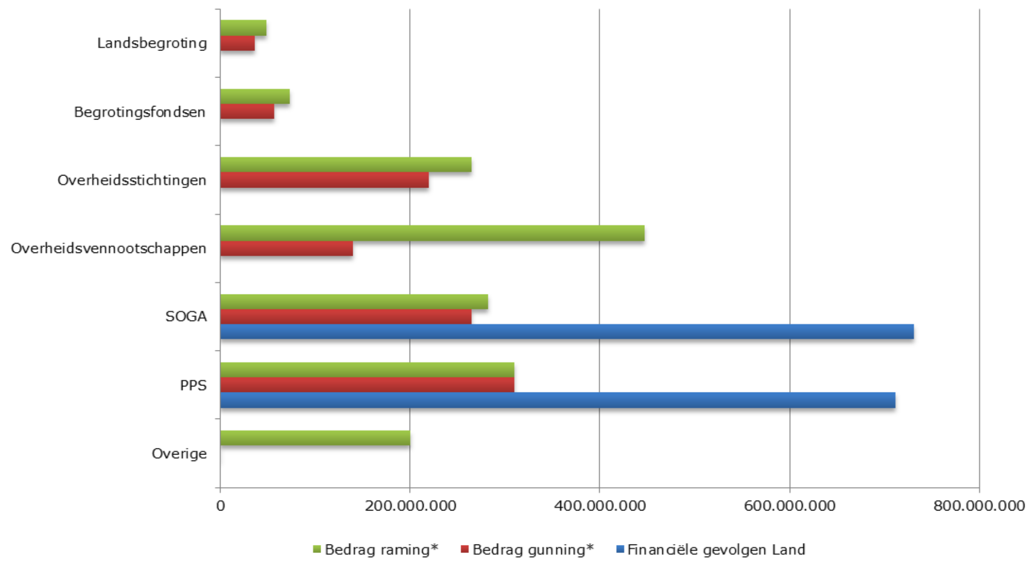
De projecten van BO Aruba zijn naar bovengenoemde vormen van financiering ingedeeld. Niet van alle projecten is de financiering al bekend. Om het totaaloverzicht te behouden, worden deze projecten afsluitend apart gepresenteerd onder de noemer Overige. Bij elk der financiersvormen worden de specifieke bevindingen met betrekking tot de besluitvorming en totstandkoming van de projecten, de duurzaamheid en/ of de verantwoording weergegeven.

Eerst wordt in figuur 14 een totaalbeeld gegeven van de wijze van financiering en wordt verdiepende financiële informatie gepresenteerd[25]:

[25] Bij de overheidsstichtingen is één project in voorbereiding, waarbij tevens een langdurige financiële verplichting mee samenhangt, namelijk het door de SMFA te financieren project Uncle Louis Store.

Figuur 14: Financiering BO Aruba

Financieringswijze	*Aantal deelprojecten*	*Bedrag raming*		*Bedrag gunning*	
		in AWG	*in %*	*in AWG*	*in %*
Landsbegroting	37	49.112.794	3,0%	36.746.781	3,6%
Begrotingsfondsen	94	73.607.883	4,5%	57.094.506	5,6%
Overheidsstichtingen	62	264.962.434	16,3%	219.491.553	21,4%
Overheidsvennootschappen	5	447.000.000	27,5%	140.000.000	13,6%
SOGA	7	282.249.955	17,4%	264.715.404	25,7%
PPS	2	310.000.000	19,1%	310.000.000	30,2%
Overige	34	199.850.392	12,3%	0	0%
Totaal	**241**	**1.626.783.458***	**100%**	**1.027.112.508***	**100%**



** bedrag niet volledig*

De figuur toont, dat het grootst aantal projecten gefinancierd worden middels begrotingsfondsen. Het gaat om in totaal 94 deelprojecten. De overheidsvennootschappen hebben relatief gezien de grootste raming, namelijk AWG 447 miljoen bestaande uit vijf deelprojecten. In bovenstaande figuur worden bij de SOGA en PPS-projecten, tevens de totale financiële gevolgen, gerelateerd aan de langdurige betalingsverplichting door het Land gepresenteerd. De financiële gevolgen van de projecten die middels de overheidsvennootschappen tot stand worden gebracht, ontbreekt. In de navolgende paragrafen worden de diverse financieringsvormen nader toegelicht.

2.4.1 Landsbegroting

Financiering middels de *Landsbegroting* betekent dat de projecten direct door het Land worden bekostigd. Het gerealiseerd object en de eventuele daaraan gelieerde schuld wordt in 's Lands jaarrekening verantwoord. De financiële risico's liggen direct bij het Land.

Er worden 37 deelprojecten direct gefinancierd via de Landsbegroting. De totale raming bedraagt ruim AWG 49 miljoen. Het totaal gegunde bedrag tot heden bedraagt circa AWG 37 miljoen. Onderstaande tabel geeft een indeling van de projecten gefinancierd door het Land.

Tabel 1: Projecten gefinancierd middels de Landsbegroting

Hoofdproject	Aantal deelprojecten	Gunning (in AWG)
Totale raming: AWG 49.112.794*		
Revitalisatie binnenstad Oranjestad	10	15.523.298*
Revitalisatie San Nicolas	2	2.689.500
Overheidsgebouwen	12	5.840.681*
Scholen	5	5.947.336
Wijkaanpak	5	3.745.966*
Linear park en strandverbetering	1	3.000.000
Huisvesting	2	0*
Totaal	**37**	**36.746.781**

** bedrag niet volledig*

De tabel laat zien dat het grootste bedrag dat door het Land wordt gefinancierd aan BO Aruba projecten, ten behoeve van de Revitalisatie van de binnenstad van Oranjestad is. Het gaat om een bedrag van circa AWG. 15,5 miljoen.

Onderstaand worden de belangrijkste bevindingen gepresenteerd:

Besluitvorming en totstandkoming projecten	Zoals reeds in hoofdstuk 1 is vermeld, wijst het onderzoek uit dat voor de projecten die door het Land worden gefinancierd, geen projectdossiers worden opgesteld. Ook vindt de besluitvorming bij deze projecten in de meeste gevallen plaats, zonder een voorafgaande risicoanalyse te hebben verricht. Het uitvoeren van een risicoanalyse is bij de projecten die door het Land gefinancierd worden, niet verplicht gesteld.
Duurzaamheid	Er bestaat geen garantie op duurzaamheid voor de projecten die onder verantwoordelijkheid vallen van het Land. Zo bestaat er voor het onderhoud van gebouwen, geen overkoepelend onderhoudsplan. De gangbare werkwijze is dat gebouwen die worden opgeleverd, via de DIP worden beheerd. De DIP is dan ook verantwoordelijk voor het onderhoud, maar dient hier via de Landsbegroting een bijdrage voor te worden toegekend. Deze bijdrage is de laatste jaren nihil.
Verantwoording	Er bestaan tekortkomingen in het afleggen van verantwoording over BO Aruba. De financiële weerslag van de investeringen van de projecten komt tot uitdrukking in de jaarrekening van het Land. De jaarrekening bevat echter geen informatie over de realisatie van doelstellingen die met de projecten werden beoogd, omdat er geen beleidsinformatie in de jaarrekening is opgenomen. Er bestaat weinig inzicht in de bijdrage die de projecten van BO Aruba hebben gehad aan het oplossen van een geconstateerd probleem.

2.4.2 Ingestelde begrotingsfondsen

De CV 1989 biedt de mogelijkheid om middels Landsverordening begrotingsfondsen in te stellen[26]. Van de begrotingsfondsen dienen afzonderlijke begrotingen en jaarrekeningen te worden opgesteld[27]. In de begroting van het Land wordt de voeding aan dit fonds opgenomen. Het onderzoek wijst uit dat financiering van deelprojecten van BO Aruba, middels twee begrotingsfondsen plaatsvindt. Deze begrotingsfondsen zijn het IWIF en het TPEF. Tabel 2 geeft een beeld van de financiering middels de begrotingsfondsen.

Tabel 2: Projecten gefinancierd door begrotingsfondsen

Hoofdproject/ financieringsbron	Aantal deelprojecten	Gunning (in AWG)
Totale raming: AWG 73.607.883*		
IWIF	**79**	**45.522.520**
Revitalisatie binnenstad Oranjestad	2	1.114.000
Infrastructuur netwerk	72	41.572.504*
Wijkaanpak	3	2.836.016
Huisvesting	2	0*
TPEF	**14**	**10.192.993**
Linear park en strandverbetering	*12*	8.992.993*
Overheidsgebouwen	2	1.200.000
TPEF/ IWIF	**1**	**1.378.993**
Linear park en strandverbetering	1	1.378.993
Totaal	**94**	**57.094.506**

** bedrag niet volledig*

Bovenstaande tabel toont dat de begrotingsfondsen 94 projecten financieren. Het grootste bedrag wordt besteed aan het infrastructuur netwerk. Dit volgt logischerwijs uit het doel dat aan het IWIF is toegekend. Onderstaand wordt nader ingegaan op de twee begrotingsfondsen en worden de belangrijkste bevindingen gepresenteerd.

- **IWIF**

Het *Interim-Wegeninfrastructuurfonds,* oftewel het *IWIF*, is in 2002 opgericht met als doel het dekken van de kosten van de aanleg en het onderhoud van wegen en de voorbereiding daarvan. Ook de kosten van voorzieningen, benodigd voor de behoorlijke afvoer van regenwater op, onder of langs de wegen en van de aanleg van riolering langs nieuwe wegen, kunnen hier onderdeel van zijn *(16)*. De voeding van het IWIF wordt voorzien in de Landsbegroting. Verantwoording over de financiële positie van een begrotingsfonds en de tot stand gebrachte projecten, dienen door middel van deze financieringsvorm, separaat te worden voltooid.

Zoals reeds in hoofdstuk 1 is vermeld, is de volledige toekenning van de middelen aan het IWIF, over de jaren 2010 tot en met 2015 (totaal AWG 46,2 miljoen) ondergebracht onder BO Aruba.

[26] Artikel 39 lid 1 CV 1989
[27] Artikel 40 CV 1989

De belangrijkste bevindingen zijn als volgt:

Besluitvorming en totstandkoming projecten	- De uitvoering van projecten middels het IWIF, gebeurt niet op gestructureerde wijze. Hoewel de DOW de beheerder[28] is van het IWIF en deze jaarlijks een wenselijkheidslijst opstelt van uit te voeren projecten, ligt de uiteindelijke beslissing niet in handen van de DOW. De verantwoordelijke minister heeft de eindbeslissing over het doorgaan van de projecten. Het komt dan ook voor dat projecten worden ingelast die niet (of niet met dezelfde prioritering) gepland waren. In deze gevallen vinden er verschuivingen plaats tussen projecten en worden andere projecten op de wenselijkheidslijst, niet uitgevoerd. - Niet bij alle projecten, zijn de wettelijke voorschriften nageleefd. De meeste projecten worden in het openbaar aanbesteed. Er worden echter ook projecten uit de hand gegund (bijvoorbeeld bij een spoedgeval). Hiervan dient, conform de bepalingen van artikel 26 CV 1989, een ministeriële beschikking te worden opgesteld. Bij de 80 deelprojecten die door het IWIF zijn gefinancierd, zijn negen projecten onderhands aanbesteed, waarbij in zes gevallen een ministeriële beschikking is aangetroffen. Bij één van deze onderhandse aanbestedingen is geen ministeriële beschikking aangetroffen en in twee gevallen is slechts een concept-ministeriële beschikking aangetroffen. Bij het uitblijven van de opstelling van een ministeriële beschikking wordt in strijd gehandeld met de bepalingen van de CV 1989.
Duurzaamheid	Er bestaat bij de projecten, die middels het IWIF gefinancierd worden, geen garantie op duurzaamheid. Zo bestaat er geen infrastructuurplan, waarin ook het onderhoud van de projecten van BO Aruba in is meegenomen. Daarnaast heeft het IWIF, zoals reeds in het vorige hoofdstuk is vermeld, geen constante voeding uit de Landsbegroting gekend en blijkt uit het onderzoek geen consistente toekenning van middelen voor het verrichten van onderhoudswerkzaamheden aan de gefinancierde objecten.
Verantwoording	Sinds de oprichting van het fonds zijn geen jaarrekeningen opgesteld van dit begrotingsfonds. Hierdoor ontbreekt het inzicht in de projecten die door het IWIF zijn gefinancierd. De Directie Financiën dient zorg te dragen voor de opstelling van de jaarrekeningen van de begrotingsfondsen, waaronder het IWIF. Het niet opstellen van de jaarrekeningen betekent tevens, dat er geen zekerheid bestaat over de werkelijke investering in met name wegen.

- **TPEF**

Het *Tourism Product Enhancement Fund*, oftewel het *TPEF,* is in 2010 middels Landsverordening ingesteld. Het fonds kent een brede doelstelling, de middelen van het TPEF worden namelijk aangewend voor de verbetering van het toeristisch product Aruba. De inkomsten van het TPEF bestaan onder andere uit 2% van de logeerbelasting die door de timeshare eigenaren wordt afgedragen *(33)*.

[28] Als beheerder is de DOW bevoegd aanbestedingen van in de begroting van het IWIF opgenomen projecten te organiseren. Ook is de DOW bevoegd ten laste van het IWIF betalingen te verrichten ter zake van de kosten voortvloeiend uit de uitvoering van die projecten.

Er worden twaalf deelprojecten onder het hoofdproject Linear Park en strandverbetering gefinancierd middels het TPEF. De totale raming van deze projecten bedraagt ruim AWG 25 miljoen. Hiervan is reeds AWG 10,1 miljoen gegund. Daarnaast wordt één deelproject deels door het IWIF en deels door het TPEF gefinancierd (zie tabel 2).

De belangrijkste bevindingen zijn als volgt:

Besluitvorming en totstandkoming projecten	Het onderzoek wijst uit dat er (reeds in opzet) een vermenging bestaat in de rol van het toezichtorgaan van het TPEF. Het fonds wordt volgens de wettelijke bepalingen bij oprichting, beheerd door de minister belast met Toerisme en de minister belast met Financiën. De wet biedt de ministers de mogelijkheid om een toezichtorgaan in te stellen en de leden hiervan te machtigen, om toe te zien op het besteden van de middelen van het begrotingsfonds. Dit toezichtorgaan is in oktober 2010 in het leven geroepen middels ministeriële beschikking[29]. De Algemene Rekenkamer merkt op dat de leden van het toezichtorgaan naast het houden van toezicht, tevens worden belast met de besteding van de middelen van het fonds. Aan het toezichtorgaan wordt dus ook een uitvoerende rol toebedeeld. Dit blijkt ook uit de landsverordeningen tot vaststelling van de begroting van het TPEF fonds over de opeenvolgende jaren 2011 tot en met 2015 *(33 t/m 37)*. Ook uit deze landsverordeningen blijkt, dat aan het toezichtorgaan zowel een uitvoerende als controlerende taak toegekend wordt[30]. Het uitvoeren en zelf controleren van hetgeen uitgevoerd is, impliceert een functievermenging. Deze functievermenging, in combinatie met een brede doelstelling van het fonds brengt risico met zich rond de besteding van Landsmiddelen.
Duurzaamheid	Bij de projecten gefinancierd door het TPEF heeft de Algemene Rekenkamer geen specifiek onderhoudsplan aangetroffen. Wel is in de begrotingen van het TPEF over de jaren heen, een bedrag vrijgemaakt voor onderhoudskosten van diverse projecten. De Algemene Rekenkamer merkt op dat er tussen de Raad van Advies en de regering een verschil van zienswijze bestaat op de vraag of het verrichten van onderhoudswerkzaamheden tot de taak van het TPEF behoort[31].
Verantwoording	Er zijn sinds de instelling van het TPEF geen jaarrekeningen opgeleverd door de regering. Zoals reeds vermeld, dienen deze voor de begrotingsfondsen, door de Directie Financiën te worden opgesteld. Door het achterwege blijven van de jaarrekeningen voldoet ook het TPEF niet aan de bepalingen van de CV 1989, die van toepassing zijn op een begrotingsfonds. De minister belast met Toerisme heeft over de jaren 2010 en 2011 voor het TPEF jaarrekeningen laten opstellen door accountantsbureaus, echter voor interne doeleinden. Voor de jaren na 2011, zijn geen jaarrekeningen opgesteld.

[29] Ministeriële beschikking Instelling toezichtorgaan TPEF MTTA/no. 1502 d.d. 13 oktober 2010.
[30] Aangegeven wordt dat het toezichtsorgaan belast is met de planning van projecten, met inachtneming van het beleid van de minister belast met Toerisme en de vastgestelde begroting. Tevens is dit orgaan belast met de supervisie van het fonds.
[31] De raad van Advies heeft dit vraagstuk in haar adviezen inzake de ontwerp-Landsverordening tot vaststelling van de begroting van het Tourism Product Enhancement Fund voor het dienstjaar 2014 (RvA 89-14), 2015 (RvA 176-14) en 2016 (RvA214-15) aan de orde gesteld.

2.4.3 Overheidsstichtingen

Overheidsstichtingen zijn door het Land opgerichte rechtspersonen, die taken vervullen die in het verlengde liggen van de overheid. Deze stichtingen hebben een eigen bestuur en zijn daarom, hoewel verbonden met de overheid, autonoom van aard. Vaak ontvangen overheidsstichtingen een subsidie van het Land, maar dit hoeft niet altijd het geval te zijn.

Er zijn bij de financiering van BO Aruba projecten, vier overheidsstichtingen betrokken, namelijk:

- Stichting Fondo Desaroyo Aruba (FDA);
- Stichting Monumentenfonds Aruba (SMFA);
- Stichting Ziekenverpleging Aruba (SZA); én
- Fundacion Cas pa Comunidad Arubano (FCCA).

De volgende tabel geeft een indeling van de projecten gefinancierd door overheidsstichtingen.

Tabel 3: Projecten gefinancierd door overheidsstichtingen

Financieringsbron	Aantal deelprojecten	Gunning (in AWG)
Totale raming: AWG 264.962.434*		
Stichting Fondo Desaroyo Aruba	57	185.449.863*
Stichting Monumentenfonds Aruba	3	4.041.690*
Stichting Ziekenverpleging Aruba	1	30.000.000
Fundacion Cas pa Comunidad Arubano	1	0*
Totaal	**62**	**219.491.553**

** bedrag niet volledig*

Bovenstaande tabel laat zien dat de overheidsstichting met de hoogste financiële bijdrage de Stichting FDA is. Deze stichting verzorgt 57 deelprojecten, waarvan een bedrag van ruim AWG. 185 miljoen reeds gegund is.

Op de vier genoemde overheidsstichtingen wordt vervolgens nader ingegaan en worden relevante bevindingen weergegeven.

- **Stichting FDA**

De *Stichting Fondo Desaroyo Aruba*, oftewel de *Stichting FDA* is belast met het beheren en besteden van de geldmiddelen van het fonds genaamd FDA, middels uitvoering van een door het Land en de Staat der Nederlanden vastgesteld samenwerkingsprogramma *(46)*. De samenwerking tussen Aruba en Nederland is in het kader van een meerjarig ontwikkelingsbeleid ter bevordering van duurzame economische ontwikkeling en kwaliteitsverbeteringen op Aruba. Het eigendom van de middelen in het fonds berust bij het Land. Het Land heeft de stichting FDA gemachtigd om over de middelen in het fonds te beschikken. De Stichting FDA heeft een uitvoerende rol en neemt geen beslissingen over het vastgesteld beleid van de regeringen. De rol van de Stichting FDA bij BO Aruba is de beoordeling van de door de regering voorgestelde projecten en besluitvorming over het wel of niet financieren van een project middels het fonds FDA binnen de vastgestelde procedureregels *(46)*. De Stichting FDA heeft haar dagelijkse taken gedelegeerd aan de AIB Bank N.V. *(47)*.

In het jaar 2010 zijn een aantal projecten van BO Aruba aan het meerjarenprogramma van de Stichting FDA toegevoegd, onder de noemer *Producto Aruba*[32]. De Stichting FDA verzorgt de financiering van in totaal 57 deelprojecten. De totale raming van projecten bedraagt ruim AWG 208 miljoen en het reeds gegunde bedrag, tot aan de afsluiting van het onderzoek, bedroeg AWG 185 miljoen. Het fonds FDA houdt in het jaar 2017 op te bestaan. De gunning van projecten heeft in 2016 nog haar doorloop gevonden, en alle projecten dienden voor het einde van 2016 afgerond te zijn. De regering heeft plannen kenbaar gemaakt om zelfstandig een fonds FDA voort te zetten of een nieuw Aruba Investment Fund op te richten, die het beheer van onroerend goed op zich zal nemen en investeringen zal verrichten ten behoeve van onder andere infrastructuur en onderwijsfaciliteiten. Deze plannen zijn nog niet geconcretiseerd.

De projecten van BO Aruba die door het fonds FDA gefinancierd worden, zijn in tabel 4 weergegeven.

[32] Het aantal projecten dat deel uit maakt van BO Aruba zoals door de regering gehanteerd, is ruimer dan het voorziene aantal projecten onder het Producto Aruba van de FDA. De reden hiervoor is de verschillende indelingen die de regering en de Stichting FDA hanteren. De Stichting FDA hanteert voor de projecten namelijk een indeling in sectoren. De deelprojecten van BO Aruba, welke bij dit onderzoek zijn meegenomen, beslaan dus niet alleen het Producto Aruba van het FDA, maar ook de volgende FDA sectoren: Onderwijssector (Renovatie scholen), Duurzame economische ontwikkeling (hoofdregenwaterafvoer en stranden) en Nationale veiligheid (schietbaan).

Tabel 4: Projecten BO Aruba gefinancierd door FDA

Hoofdproject	Aantal deelprojecten	Gunning (in AWG)
Totale raming: AWG 208.462.434*		
Revitalisatie binnenstad Oranjestad	13	50.711.595
Revitalisatie San Nicolas	4	12.884.927
Overheidsgebouwen	6	33.633.552
Scholen	17	34.086.040*
Wijkaanpak	10	21.236.566
Linear Park en strandverbetering	2	3.587.465
Huisvesting	5	29.309.718
Totaal	**57**	**185.449.863**

** bedrag niet volledig*

Uit tabel 4 blijkt dat de grootste financiële bijdrage van het FDA, namelijk een bedrag van AWG 50 miljoen, ten goede komt aan de revitalisatie van de binnenstad van Oranjestad, opgevolgd door de scholen voor een bedrag van AWG. 34 miljoen.

Onderstaand worden relevante bevindingen inzake de financiering middels het FDA gepresenteerd:

Besluitvorming en totstandkoming projecten	- Financiering middels het FDA verplicht de regering om op een gestructureerde wijze te werken. Om een besluit inzake financiering te verkijgen is een voorwaarde dat de regering een projectdossier opstelt, waarin ontwikkelingsdoelstellingen, projectdoelstellingen, verwachte resultaten en activiteiten te worden vermeld. Ook dienen meetindicatoren te worden opgenomen en risico's te worden beschreven. Met deze verplichting wordt een belangrijke basisnorm voor het uitvoeren van projecten opgevangen. Het onderzoek wijst uit dat vanuit de ministerraad de initiële goedkeuring voor de financiering door het fonds FDA wordt gegeven. Daarna vindt op basis van een door de regering opgesteld projectdossier, een evaluatie plaats door het FDA. Indien aan alle voorwaarden wordt voldaan vindt goedkeuring plaats door het FDA voor de financiering van de projecten. Conform de procedures dienen de projectdossiers inhoudelijk te worden getoetst door de Directie Economische Zaken, Handel en Industrie (DEZHI)[33] alvorens naar het FDA te worden doorgestuurd. Het onderzoek wijst uit dat deze inhoudelijke toets door de DEZHI bij de FDA-projecten van BO Aruba niet plaatsvindt. De DEZHI toetst, in afwijking van de vastgestelde procedure, alleen de volledigheid van de projectdossiers. - Het onderzoek wijst uit dat voor de projecten die door het fonds FDA gefinancierd worden, door de regering doelstellingen worden gepresenteerd. Doelstellingen blijken echter wel in ruime zin te zijn geformuleerd en er worden in veel gevallen geen meetindicatoren genoemd, aan de hand waarvan de doelstelling achteraf kan worden getoetst. Het verband tussen de doelstellingen van deelprojecten en de hoofddoelstellingen is vaak moeilijk te leggen, omdat de aan de deelprojecten gerelateerde doelstellingen niet

[33] De DEZHI is belast met het adviseren en uitvoeren van het economisch beleid en ressorteert onder het ministerie van Economische Zaken, Communicatie, Energie en Milieu. De DEZHI ontwikkelt, monitort en evalueert het sociaal-economische beleid ten behoeve van een duurzame economische ontwikkeling.

	worden genoemd. Een voorbeeld hiervan is reeds in hoofdstuk 1 genoemd, namelijk bij de Revitalisatie van San Nicolas. - Bij de FDA-projecten van BO Aruba worden de uniforme aanbestedingsregels gevolgd. De meeste projecten worden, gezien de financiële omvang en de gehanteerde aanbestedingsregels, in het openbaar aanbesteed.
Duurzaamheid	Bij de FDA-projecten, die onder BO Aruba vallen, bestaat geen garantie op duurzaamheid. Het plegen van onderhoud valt onder de verantwoordelijkheid van het Land. Het onderhoudsaspect is echter niet uitgewerkt in een onderhoudsplan. Ook is er geen constante voeding vanuit de Landsbegroting te bezien, voor het onderhoud van de door het FDA gefinancierde objecten. De Algemene Rekenkamer merkt op dat het FDA de bevoegdheid bezit om door de regering gewenste projecten af te keuren, indien deze de door het FDA gehanteerde criteria niet hebben behaald *(46)*. Uit onderzoek blijkt dat de bestaande risico's omtrent duurzaamheid geen aanleiding is geweest om de projectfinanciering voor bouwprojecten vanuit het fonds FDA stop te zetten.
Verantwoording	- De Stichting FDA legt middels haar jaarverslagen verantwoording af over de bestede middelen van het FDA fonds. Het onderzoek laat zien dat de jaarrekeningen van de Stichting FDA door een onafhankelijke accountant gecontroleerd zijn en van een goedkeurende verklaring zijn voorzien. - Er is bij BO Aruba projecten nog geen evaluatie verricht op het behalen van doelstellingen die in de projectdossiers worden genoemd. Evaluatie van projecten kan worden uitgevoerd op verzoek van of door de opdrachtgever (het Land) of Nederland, het FDA en de DEZHI. Naar verluid is er momenteel een proces gaande om, gezamenlijk met de afwikkeling van het FDA fonds, een eindevaluatie uit te laten voeren.

- **De SMFA**

De *Stichting Monumentenfonds Aruba*, oftewel de *SMFA,* is een overheidsstichting belast met het bevorderen van het herstel en behoud van monumenten op Aruba, binnen het kader van de beleidsdoelstellingen van het Land. De SMFA is opgericht op 17 juni 1996 met als kerntaak het verkrijgen en beheren van financiële middelen voor de restauratie van monumenten. De SMFA ontvangt geen subsidie van de overheid. Bij BO Aruba zijn een aantal projecten gefinancierd middels het SMFA. De projecten hebben te maken met de restauratie van monumentale panden.

Uit het onderzoek blijkt dat drie projecten uit BO Aruba gefinancierd worden middels de SMFA. Deze vallen alle drie onder het hoofdproject Overheidsgebouwen. Aanvankelijk werd de restauratie en uitbreiding van de Watertorens te Oranjestad en San Nicolas in gang gezet. Hier is in het jaar 2016 de restauratie van de Uncle Louis Store te San Nicolas aan toegevoegd.

Bij de restauratie van de watertorens heeft de SMFA onder andere gebruikt gemaakt van een lage-rente lening, welke door Nederland is uitgegeven. De totale raming van deze twee projecten bedroeg AWG 4,5 miljoen. Het gunningsbedrag was AWG 4 miljoen. Het eigendom van beide projecten ligt bij de SMFA, de risico's

bij uitvoering van deze projecten liggen dan ook bij de SMFA en niet bij het Land. Van geen van deze projecten beschikt het Land over een projectdossier, er was derhalve weinig concrete informatie beschikbaar.

De opzet van de financiering door de SMFA van de Uncle Louis Store, is afwijkend opgezet vergeleken met de restauratie van de watertorens, aangezien hier een langdurige huurovereenkomst aan ten grondslag ligt. De samenwerking tussen het Land en de SMFA wordt door de regering bestempeld als een samenwerking met de private sector, passend in de PPS werkwijze. De SMFA heeft zich bij deze constructie bereid verklaard om het pand te kopen en te restaureren, mits het Land het pand na de restauratie gedurende een periode van vijfentwintig jaren van de SMFA zal huren *(50)*. Hiertoe heeft de minister van Toerisme, Transport, Primaire Sector en Cultuur goedkeuring gevraagd aan de Staten om namens het Land een huurovereenkomst aan te gaan met de SMFA voor een periode van vijfentwintig jaren. Over deze periode zal een maandelijks huurbedrag van ten hoogste AWG 16 duizend worden betaald ten behoeve van de huisvesting van de Directie Cultuur in het gerestaureerd pand. De Staten heeft op 10 oktober 2016 haar goedkeuring aan de minister verleend.

- **De SZA**

De *Stichting Ziekenverpleging Aruba*, oftewel de *SZA,* is een overheidsstichting met als doelstelling het leveren van kwalitatief hoogwaardig patiëntgerichte en geïntegreerde zorg. De enige activiteit van de SZA is de exploitatie van het dr. Horacio Oduber Hospitaal. Ruim 90% van de door SZA geleverde zorg, is ten behoeve van Algemene Ziektekosten verzekering (AZV)-verzekerden.

Eén deelproject van BO Aruba wordt gefinancierd door de SZA. Het betreft de inrichting van het nieuw te bouwen ziekenhuis. Over dit project is weinig informatie beschikbaar. Een projectdossier was niet voorhanden, alhoewel de inrichting van het ziekenhuis in grote lijnen parallel dient te lopen met de plannen voor de nieuwbouw. Dit is reeds in hoofdstuk 1 aan de orde geweest.

- **De FCCA**

De *Fundacion Cas pa Comunidad Arubano*, oftewel de *FCCA*, is een overheidsstichting die in het belang van de volkshuisvesting en wijkvoorzieningen opereert. De FCCA ontvangt subsidie van het Land. De rol van de FCCA bij BO Aruba richt zich op de sociale woningbouw.

Het onderzoek wijst uit dat één deelproject van BO Aruba door de FCCA gefinancierd zal worden, namelijk de parkeergarage in de binnenstad van

Oranjestad. Tijdens het onderzoek is vernomen dat deze parkeergarage gepaard zal gaan met de bouw van seniorenwoningen. Ook voor dit project was nog weinig informatie beschikbaar bij de regering en was ook geen projectdossier voorhanden.

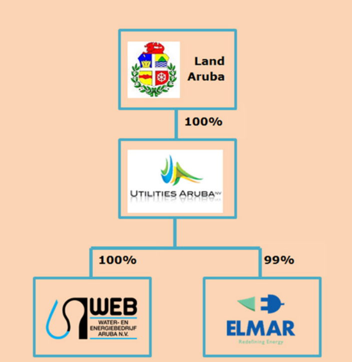
2.4.4 Overheidsvennootschappen

Bij de financiering van BO Aruba projecten, zijn vier overheidsvennootschappen betrokken, namelijk:

- Water- en Energiebedrijf Aruba N.V. (WEB Aruba N.V.);
- Elektriciteitsmaatschappij Aruba N.V. (ELMAR N.V.);
- Aruba Airport Authority N.V. (AAA N.V.) ; én
- Aruba Ports Authority N.V. (APA N.V.);

De *WEB Aruba N.V.* is een overheidsvennootschap die als hoofdtaak heeft het aanleggen, onderhouden en exploiteren van inrichtingen tot produceren, verkrijgen, verwerken, opslaan, verkopen, leveren en distribueren van water en elektriciteit. De opgewekte energie wordt voornamelijk geleverd aan de ELMAR N.V.

De *ELMAR N.V.* heeft als hoofdtaak het aanleggen en exploiteren van het deelnemen in het financieren van en het voeren van de directie over elektriciteitsbedrijven, inrichtingen tot het overbrengen en het distribueren van elektrische energie. Zowel de WEB Aruba N.V. als de ELMAR N.V. zijn dochtermaatschappijen van Utilities Aruba N.V. De structuur wordt onderstaand gepresenteerd:



De *AAA N.V.* is een overheidsvennootschap die zich bezig houdt met het uitoefenen van het luchthavenbedrijf zijnde de centrale luchthaven van Aruba.

De overheidsvennootschap *APA N.V.* heeft als hoofdtaak het aanleggen, beheren, onderhouden en exploiteren van de havens van Oranjestad en Barcadera en het uitoefenen van het loods- en sleepbedrijf.

De financiering middels overheidsvennootschappen beslaat vier projecten gerelateerd aan duurzame energie. Het betreft de projecten: Solar Park, Wind Park, Waste-2-Energy en DSPVIP (oftewel het Decentralized Solar PV Integration project). Bij deze projecten zijn voornamelijk de WEB Aruba N.V. en de ELMAR N.V. betrokken[34]. Hierbij wordt de investering verricht door een private aannemer of door de overheidsvennootschap zelf. Bij de projecten Solar Park, Wind Park en Waste-2-Energy wordt door de betrokken vennootschap een PPA-overeenkomst afgesloten, waarbij overgegaan wordt tot de aankoop van de door de private partij opgeleverde stroom. De opzet van het DSPVIP project is nog niet bekend.

Het overige project betreft de aanleg van een nieuwe Containerhaven en de verhuizing naar Barcadera. Dit project wordt uitgevoerd door de APA N.V. De aanleg van een nieuwe containerhaven wordt door de regering gecategoriseerd als een PPS-project. Wegens ontbrekende informatie heeft de Algemene Rekenkamer niet kunnen vaststellen of het inderdaad een PPS-project betreft. Uit ingewonnen informatie blijkt dat voor dit project 60% van de kosten gefinancierd worden door de havenoperator ASTEC en 40% van de kosten wordt gedragen door de APA N.V. De APA N.V. is met het Land overeengekomen dat in plaats van afdracht van liggelden (ports fee), deze middelen geïnvesteerd zullen worden in dit project. Nadere informatie over dit project is tijdens de onderzoeksperiode niet opgeleverd.

Onderstaand wordt een overzicht gepresenteerd van voorgenomen projecten met daarbij de gemoeide investeringen:

Tabel 5: Financiering middels overheidsvennootschappen

Hoofdproject/ deelproject	Investering (in AWG)	Financiële gevolgen
Totale raming: AWG 447.000.000		
Overig PPS/PPA		
Solar Park	12.000.000	Informatie ontbreekt
Wind Park	0*	Informatie ontbreekt
Waste-2-energy	0*	Informatie ontbreekt
DSPVIP	0*	Informatie ontbreekt
Containerhaven	128.000.000	Informatie ontbreekt
Totaal	**140.000.000**	**Informatie Ontbreekt**

** bedrag niet volledig*

Van de projecten die middels de overheidsvennootschappen worden gefinancierd was nog weinig informatie beschikbaar. De regering beschikt ook niet over projectdossiers van de projecten die onder BO Aruba zijn ingedeeld. Het is echter wel van groot belang dat ook voor de projecten die op afstand van de regering worden uitgevoerd voldoende informatie op een centrale bewaarplaats te vinden is.

[34] De AAA N.V. heeft een rol bij het Solar Park aangezien het zonnepark zich op het terrein van de AAA N.V. bevindt. De precieze afspraken en rolverdeling zijn hierbij onbekend.

De Algemene Rekenkamer merkt op dat hoewel de projecten onderdeel uitmaken van BO Aruba, door het Land direct, geen investering verricht wordt. De risico's van de investeringen komen te liggen bij de overheidsvennootschappen. Gezien de verhouding tussen de energiebedrijven en het Land zullen mogelijke financiële gevolgen echter wel bij het Land komen te liggen.

2.4.5 SOGA

De *Stichting Onroerend Goed Aruba*, oftewel de *SOGA*, is een stichting, die in het jaar 2005 door de Stichting Algemeen Pensioenfonds Aruba (APFA) en de AIB Bank N.V. is opgericht. De SOGA dient als een *special purpose* vehikel en is gericht op publiek/ private partnerschap. De SOGA voert projecten uit op basis van door de regering aangegeven criteria en wordt zowel economisch als juridisch eigenaar van haar investeringsobjecten. De SOGA heeft, net zoals de Stichting FDA, een beheersovereenkomst afgesloten met de AIB Bank N.V.

De SOGA ontvangt geen subsidies van het Land. Bij de SOGA gaat het niet om projectfinanciering, omdat de SOGA, in tegenstelling tot bijvoorbeeld het FDA, eigenaar is van de objecten die zij financiert. De overheid stelt een programma van eisen op en legt dit aan de SOGA voor. De SOGA beoordeelt of zij de investering wenst te verrichten. De SOGA neemt bij een investering het volledige risico op zich. De rol van het Land is om terreinen in erfpacht aan de SOGA over te dragen. Daarnaast verplicht het Land zich tot een huur voor een langere periode dan 5 jaar.

De SOGA heeft bij BO Aruba een aantal projecten uitgevoerd, gebaseerd op afgesloten langdurige huurovereenkomsten met het Land. Het gaat om de financiering van zeven deelprojecten. De deelprojecten zijn ingedeeld in twee groepen, namelijk het hospitaalproject en de nieuwbouw van vijf MFA's. Ook de nieuwbouw van een JFK Community Auditorium zal mogelijk door de SOGA gefinancierd worden. De totale raming bedraagt ruim AWG 282 miljoen. Het totaal gegunde bedrag tot heden bedraagt circa AWG 265 miljoen.

Onderstaande tabel geeft een indeling van de projecten gefinancierd door de SOGA.

Tabel 6: Financiering middels de SOGA

Hoofdproject	Aantal deelprojecten	Investering (in AWG)	Financiële gevolgen (in AWG)
Totale raming: AWG 282.249.955			
Hospitaal	1	252.700.000	653.040.951
Overheidsgebouwen	6	12.015.404*	77.929.500
Totaal	**7**	**264.715.404**	**730.970.451**

** bedrag niet volledig*

Tabel 6 geeft inzicht in de investeringsbedragen, die door de SOGA worden bekostigd. Ook worden de financiële gevolgen voor het Land weergegeven; het gaat hierbij om het totaalbedrag dat over de periode van de huurovereenkomst zal worden betaald aan de SOGA.

De relevante bevindingen zijn als volgt:

Besluitvorming en totstandkoming projecten	- Voor de projecten die gefinancierd worden door de SOGA is geen projectdossier aangetroffen. Wel wordt voor deze projecten een programma van eisen opgesteld. Aan de hand hiervan neemt de SOGA een beslissing over het wel of niet financieren van een project. Bij alle SOGA projecten wordt een onderhoudsplan opgesteld. De onderhoudskosten worden meegenomen in de door het Land te betalen maandelijkse huurprijs. - Uit de beschikbare documentatie is af te leiden dat de overweging van de keuze van de regering om de projecten middels de SOGA te realiseren, gerelateerd is aan de ervaring van de SOGA met DBFM-projecten. De SOGA heeft middels een soortgelijke structuur de nieuwbouw van drie door het Land gebruikte gebouwen, te weten het Belfin-gebouwencomplex, het Infra-gebouwencomplex en het ADRS-gebouwcomplex gerealiseerd. Daarnaast geeft de regering aan dat een voordeel van nauwe samenwerking is, de bundeling van kennis op het gebied van financiering van bouwprojecten *(14)*. De Algemene Rekenkamer heeft geen evaluatierapporten van de regering over bestaande projecten die door de SOGA worden gefinancierd aangetroffen. Dit acht de Algemene Rekenkamer wel noodzakelijk gezien de overwegingen van de regering onderbouwd en inzichtelijk dienen te zijn. Vooral gezien het feit dat de SOGA steeds meer projecten, van grote financiele omvang, financiert.
Duurzaamheid	Het onderhoudsaspect wordt bij SOGA projecten als integraal onderdeel meegenomen bij de financiering. De onderhoudskosten worden door de SOGA doorberekend in de prijs die het Land maandelijks aan huur dient te betalen. Op deze wijze wordt de garantie op duurzaamheid door de SOGA afgedekt.
Verantwoording	De SOGA legt verantwoording af middels haar jaarrekeningen. Deze worden aan een accountantscontrole onderworpen. Omdat het een privé stichting betreft, zijn de jaarrekeningen van de SOGA niet openbaar. In de jaarrekening van het Land worden de aan de SOGA betaalde huurkosten verantwoord. Het is van belang ook verdiepende (financiële) informatie over de samenwerking met de SOGA te presenteren.

2.4.6 PPS

Financiering middels PPS houdt in dat de oorspronkelijke investering door een private partij wordt verricht. De private partij levert een oplossing aan van een door de regering geconstateerd probleem. Omdat bij de door de regering gekozen PPS-vorm, alle fasen van een project aan één opdrachtnemer wordt aanbesteed, ontstaat ruimte voor slimmere en betere oplossingen voor een probleem. De risico's van het project worden verdeeld tussen de publieke en de private sector. De risico's worden in principe belegd bij de partij die deze het beste kan beheersen. Iedere partij doet hierbij waar hij goed in is en er dient gezamenlijk te worden gezorgd voor een zo goed mogelijke taak- en risicoverdeling.

Het Land is inmiddels twee PPS-projecten aangegaan door het aanvangen met de infrastructuurprojecten Green Corridor en Watty Vos Boulevard.

De financiering middels PPS kan als volgt worden weergegeven:

Tabel 7: Weergave financiering middels PPS

Hoofdproject/ deelproject	Investering (in AWG)	Financiële gevolgen (in AWG)
Totale raming: AWG 310.000.000		
Infrastructuur netwerk		
Green Corridor	130.000.000	292.000.000
Watty Vos Boulevard	180.000.000	420.000.000
Totaal	**310.000.000**	**712.000.000**

De bevindingen die bij deze financieringsvorm naar voren zijn gekomen worden hieronder weergegeven:

Besluitvorming en totstandkoming projecten	- De voornaamste reden voor de keuze van de regering om voor een PPS-variant te kiezen was gerelateerd aan de financiële middelen. Gesteld wordt dat plannen voor het uitvoeren van infrastructurele werken telkens stranden door het niet tijdig, of onvoldoende beschikbaar zijn van financiële middelen. Ook het voordeel van betere prijs/ kwaliteit verhouding en stabiliteit van het contract wordt als argument genoemd *(19)*. Bij de besluitvorming voor de keuze om een PPS-constructie aan te gaan is het echter goed gebruik de keuze te onderbouwen met behulp van een vergelijkingsinstrument, zoals de *Public Private Comparator* (PPC)[35]. Hiermee wordt de uitvoering van een PPS-benadering vergeleken met een publieke aanpak. Indien uit de PPC wordt afgeleid dat er meerwaarde wordt opgeleverd om de opdracht door een private partij uit te laten uitvoeren, wordt gekozen voor de PPS-benadering. Bij beide PPS-projecten is een afweging zoals hierboven beschreven, niet aangetroffen. - Een essentieel onderdeel voor het succesvolle verloop van een PPS is het contractbeheer. Bij een PPS bestaat namelijk een verhouding tussen de prestatie van de opdrachtnemer en de betalingen van het Land. Het Land

[35] De PPC vergelijkt de financiering van traditionele contracten met een publiek-private uitvoering van een project. De meerwaarde wordt uitgedrukt in tijd en geld.

	betaalt slechts, indien de afgesproken prestaties aantoonbaar zijn geleverd. De levering van de prestaties en een monitoringssysteem worden in de PPS-overeenkomst vastgesteld. De minister van Infrastructuur heeft in dit kader de werkgroep Green Corridor ingesteld. Deze werkgroep is samengesteld uit ingenieurs en een jurist en zal belast zijn met het contractbeheer van de Green Corridor. Voor de Watty Vos Boulevard is de uitvoering van het beheer nog niet vastgesteld.
Duurzaamheid	Het onderhoudsaspect wordt bij PPS projecten meegenomen. In de gebruikte financieringsvorm ligt het onderhoud in handen van de partij met wie de PPS verplichting is aangegaan.
Verantwoording	- Een voor de regering belangrijk voordeel bij de keuze om over te gaan tot PPS-constructies, is dat de financiële gevolgen van deze projecten *off balance* worden gepresenteerd. Dat wil zeggen dat het object en de daaraan gelieerde schuld niet in de balans van het Land worden gepresenteerd, maar dat slechts de jaarlijkse vergoedingen in 's Lands resultatenrekening wordt opgenomen. Het Land schijnt hiermee ervoor te willen zorgdragen dat het tot stand brengen van de PPS-projecten de onmiddellijke schuldpositie van het Land zo min mogelijk beïnvloed *(19, 20)*. De Algemene Rekenkamer constateert dat de mogelijkheid tot *off balance* presentatie van verplichtingen voor de regering een belangrijk argument geweest is om te kiezen voor PPS. Het is echter onvoldoende duidelijk in hoeverre de projecten van de balans kunnen worden gehouden. Dit is namelijk afhankelijk van een aantal factoren, zoals bij wie en hoe de (rest)waarde van de wegen aan het eind van het contract ligt, de verdeling van risico's tussen het Land en de opdrachtnemer en de gehanteerde boekhoudkundige regels. Op deze vraag diende ten tijde van het onderzoek nog duidelijkheid over te worden geschept. - Bij de uitvoering van grootschalige projecten is het van groot belang dat er vooraf duidelijkheid bestaat over de dekkingsmiddelen voor de bekostiging van de beschikbaarheidsvergoedingen op lange termijn. Dit is bij de PPS-projecten die zijn opgestart niet het geval. Alhoewel de regering voornemens heeft gepresenteerd om de verplichtingen gemoeid met de PPS-projecten, te bekostigen middels de introductie van een transactiebelasting of de wijziging van prioriteiten van beleid, zijn hier nog geen concrete besluiten over genomen. Het is derhalve nog niet bekend hoe de beschikbaarheidsvergoedingen betaald zullen worden. De regering heeft inmiddels te kennen gegeven geen nieuwe (meerjarige) verplichtingen (PPS) aan te zullen gaan zonder vooraf aangewezen dekkingsmiddelen *(50)*.

2.4.7 Overige

Voor de volledigheid zijn onder de categorie *Overige*, de projecten weergegeven, waarvan de financiering nog niet bekend is. De categorie *Overige* bestaat uit 34 deelprojecten, met een totale raming van bijna AWG 200 miljoen.

Tabel 8 geeft inzicht in de raming en het aantal voorgenomen projecten.

Tabel 8: Overige projecten (financiering nog niet bekend)

Hoofdproject		Aantal deelprojecten
Totale raming: AWG 199.850.392*		
Nog niet bekend;	Raming: AWG 135.644.000	**18**
Revitalisatie San Nicolas		1
Overheidsgebouwen		2
Scholen		4
Wijkaanpak		9
Overig PPA/PPS		2
Nog niet bekend (voorheen FDA);	Raming: AWG 64.206.392	**16**
Revitalisatie San Nicolas		2
Overheidsgebouwen		1
Scholen		3
Wijkaanpak		9
Huisvesting		1
	Totaal	**34**

** bedrag niet volledig*

Voor de hoofdprojecten die onder de categorie *Overige* vallen dient opgemerkt te worden dat het in de plannen lag van de regering om 16 van deze projecten door het FDA te laten financieren. Gezien de bestaansperiode van het FDA op 31 december 2016 verlopen is, zullen er voor de totstandkoming van deze projecten, alternatieve financieringsvormen moeten worden overwogen.

Opmerkelijk is dat een van de projecten -die onder de groep *Nog niet bekend* is ingedeeld- de Restauratie en uitbreiding van het ex-JFK gebouw betreft. Het was aanvankelijk de bedoeling van de regering, om dit project via de SOGA te laten financieren. Naderhand is besloten om de financiering hiervan door de AIB Bank tot stand te brengen. De Algemene Rekenkamer merkt op dat alhoewel de financieringswijze middels de AIB Bank nog niet is geconcretiseerd, er weinig inzicht bestaat in de overwegingen om projectfinanciering middels een wederom nieuwe financieringsvorm te laten voltooien.

Samenvatting

De Algemene Rekenkamer heeft een onderzoek naar BO Aruba verricht om inzicht te verschaffen in de financiële en beheersmatige aspecten van dit investeringsprogramma. Het betreft een beschrijvend onderzoek met een toetsend deel. Aan de hand van geconstateerde tekortkomingen zijn risico's benoemd, die centraal staan bij dit onderzoek. Bij het onderzoek is meegenomen de beschikbare informatie over de periode 2010 tot en met 2016.

De hoofdconclusie van het onderzoek is dat het land Aruba (het Land) bij BO Aruba risico's loopt die in onvoldoende mate zijn afgedekt. Het onderzoek wijst uit dat het programma BO Aruba een omvangrijk programma is dat volgens de laatste stand uit tien hoofdprojecten bestond, waar in totaal 241 deelprojecten aan verbonden zijn. Dit programma heeft, ook in toekomstige jaren, grote invloed op de financiële situatie van het Land. Bo Aruba heeft een geschatte totale raming van AWG 1,6 miljard. Hiervan is reeds een bedrag van circa AWG 1 miljard gegund. Het programma kenmerkt zicht door grote infrastructurele projecten, waarbij de duurzaamheid van de meeste projecten niet is gegarandeerd.

De Algemene Rekenkamer maakt zich zorgen over de geconstateerde risico's. De regering wordt aanbevolen om risico's gelieerd aan BO Aruba beter af te dekken. Gezien de aanzienlijke financiële omvang en mogelijke financiële gevolgen gelieerd aan BO Aruba, is voorzichtigheid en transparantie geboden. De minister dient over voldoende informatie te beschikken om tijdig bij te kunnen sturen. Ook degelijke informatievoorziening naar de Staten toe, is van groot belang.

Op grond van de resultaten van het onderzoek wordt de minister, belast met Infrastructuur, allereerst aanbevolen om procedureregels op te stellen voor het aangaan van grote projecten. Het is belangrijk de Staten hierbij te betrekken om ook haar informatiebehoefte hier in mee te nemen. Daarnaast dient het doel van een project duidelijk te worden vastgelegd. Hierbij dient specifiek te worden aangegeven *hoe* een project bij zal dragen aan de oplossing van een geconstateerd probleem, met een financiële onderbouwing. Het is ook belangrijk om alternatieve (kostenbesparende) scenario's te presenteren. Hieruit kan dan, afhankelijk van de beschikbare middelen, gekozen worden. De derde aanbeveling betreft het gebruik maken van lange termijn planningen. Het opstellen van een integraal

infrastructuurplan is van groot belang. Hierbij dient ook aangegeven te worden hoe de duurzaamheid van de projecten gewaarborgd wordt. Als laatste wordt de minister aanbevolen om verantwoording af te leggen over BO Aruba, in die zin dat ook inzicht wordt geboden in de bijdrage die de deelprojecten hebben geleverd aan de oplossing van een geconstateerd probleem en aan een vastgesteld hoofddoel. Het is belangrijk om een totaaloverzicht aan de Staten aan te bieden, met inzicht in de financiële gevolgen en risico's voor het Land.

Aan de Staten wordt meegegeven om zich ervan te vergewissen voldoende informatie van de regering te ontvangen, vóórdat zij haar goedkeuring geeft aan de uitvoering van grootschalige projecten. Ook dient zij, zonder meer, verantwoording te eisen van de regering. Het afleggen van verantwoording door de regering over de projecten en de bijdrage die de projecten leveren aan een op te lossen probleem, dient als basisvereiste te worden beschouwd.

Bijlage 1 Afkortingen

AAA N.V.	Aruba Airport Authority N.V.
AIB Bank N.V.	Aruban Investment Bank N.V.
APA N.V.	Aruba Ports Authority N.V.
APFA	Algemeen Pensioenfonds Aruba
AZV	Algemene Ziektekosten Verzekering
DBFM	Design, Build, Finance & Maintain
DOW	Dienst Openbare Werken
CV 1989	Comptabiliteitsverordening 1989
DEZHI	Directie Economische Zaken, Handel en Industrie
DIP	Directie Infrastructuur en Planning
ELMAR N.V	Elektriciteitsmaatschappij Aruba N.V.
FCCA	Fundacion Cas Pa Comunidad Arubano
FDA	Fondo Desaroyo Aruba
Het Land	land Aruba
IWIF	Interim-Wegeninfrastructuurfonds
JFK	John F. Kennedy
MFA	Multifunctionele accommodatie
Minister van Algemene Zaken	Minister van Algemene Zaken, Wetenschap, Innovatie en Duurzame Ontwikkeling
Minister van Infrastructuur	Minister van Ruimtelijke Ontwikkeling, Infrastructuur en Integratie
KPA	Korps Politie Aruba
O.B.I.D.	Oranjestad Business Improvement District
PPA	Power Purchase Agreement
PPC	Public Private Comparator
PPS	Publiek-Private Samenwerking
SIAD	Servicio de Impuesto y Aduana
SMFA	Stichting Monumentenfonds Aruba
SOGA	Stichting Onroerend Goed Aruba
SVGA	Stichting voor Verstandelijk Gehandicapten Aruba
SZA	Stichting Ziekenverpleging Aruba
TPEF	Tourism Product Enhancement Fund
WEB Aruba N.V.	Water- en Energiebedrijf Aruba N.V.

Bijlage 2 Normen en begrippen

Beheer

Met het beheer van BO Aruba wordt bedoeld de maatregelen die door de regering worden genomen om projecten tot een zodanig eindresultaat te brengen dat het eindresultaat dat met een project wordt beoogd, op doelmatige en doelgerichte wijze wordt bereikt. Doorlopende beheersing van de projecten is noodzakelijk om tijdig aan te kunnen sturen en risico's in te kunnen perken. Het beheer van infrastructurele projecten richt zich op organisatorische, financiële en kwaliteitsaspecten. Ook de informatievoorziening en communicatie zijn hierbij van belang.

Controleerbaarheid

Aan de hand van beschikbare informatie, onder andere uit projectdossiers, moet de voorbereiding van, de besluitvorming omtrent alsmede de evaluatie van de projecten van BO Aruba en de hieruit resulterende deelprojecten op eenvoudige wijze te volgen zijn. Er dient inzicht te bestaan in het probleem waar een bepaald project een oplossing voor zou moeten bieden en de hiermee gemoeide kosten. Het gaat om de basisvragen: *wat willen we bereiken en wat mag het kosten?* Nadat de projecten zijn afgerond en geëvalueerd, kan antwoord gegeven worden op de vragen: *hebben we onze doelen bereikt en hoeveel heeft het uiteindelijk gekost?*

Duurzaamheid

Met duurzaamheid wordt bedoeld dat ook na de oorspronkelijke investering, het nut van opgeleverde projecten gehandhaafd blijft. De duurzaamheid richt zich op het behouden van de baten van de uitgevoerde projecten (zowel economisch als maatschappelijk).

Haalbaarheidsonderzoek

Alvorens een project op te starten is het van groot belang dat inzicht wordt verkregen in de risico's van het project. Ook de haalbaarheid van een project dient goed overwogen te worden. Dit kan gedaan worden door het uitvoeren van een haalbaarheidsonderzoek. Op basis van de doelstelling van het project wordt nagegaan of, en binnen welke randvoorwaarden, een project wordt uitgevoerd. De resultaten van een haalbaarheidsonderzoek kunnen worden gebruikt voor de besluitvorming van het wel of niet uitvoeren van een project en kan voorkomen dat onnodig veel geld of tijd geïnvesteerd wordt.

Informatievoorziening Staten

De informatievoorziening aan de Staten over de projecten dient op een actieve en systematische wijze te geschieden. De Staten dienen op basis van de door de regering aangeleverde informatie, in staat te zijn om tot een deugdelijke

oordeelvorming te komen. Zij dient hiertoe bij over voldoende en goed onderbouwde informatie te beschikken. Naast het kenbaar maken van voorgenomen plannen en beleid tijdens de vaststelling van de begroting, dient de Staten geïnformeerd te worden bij de start (inclusief voorbereiding) en bij wijzigingen van en binnen een project. Zij dient ook deugdelijke verantwoordingsinformatie te ontvangen over de besteding van middelen.

Off balance financiering

Off balance financiering houdt in dat de tot stand gebrachte weken niet als bezitting van het Land wordt beschouwd. Het project wordt niet als investering gepresenteerd in de balans van het Land. De aan het project gelieerde verplichting tot terugbetaling wordt ook niet aan de passiva zijde van 's Lands balans gepresenteerd. Het Land verplicht zich echter over een lange periode een periodieke of huurbetaling of beschikbaarheidsvergoeding te voldoen. Deze huurkosten/ beschikbaarheidsvergoedingen worden als kosten in de exploitatierekening van het Land opgenomen en gelijkmatig verdeeld over de totale looptijd van het contract.

Oneigenlijk en ondoelmatig gebruik van middelen

Oneigenlijk gebruik van middelen betekent dat middelen worden gebruikt voor iets anders dan waarvoor ze bedoeld waren. Ondoelmatig gebruik van middelen betekent dat middelen niet doelmatig zijn aangewend. Bij een doelmatige aanwending van middelen wordt het beoogde doel bij een project bereikt wordt binnen de afgesproken kwaliteit, met een zo min mogelijk gebruik van middelen.

Rechtmatigheid

De Algemene Rekenkamer verstaat onder een rechtmatig overheidsbesluit een besluit dat voldoet aan alle wettelijke voorschriften. In de gevallen dat een overheidsbesluit niet aan deze voorschriften voldoet is er dus sprake van onrechtmatigheid.

Transparantie

Hiermee wordt bedoeld dat (rechts)handelingen van het Land doorzichtig worden gemaakt voor de burger. De besluitvorming moet op zodanige wijze plaatsvinden dat deze te allen tijde te controleren zijn.

Plan-Do-Check-Act cyclus

De *Plan-Do-Check-Act* cyclus bestaat uit vier fasen. Het uitgangspunt van deze cyclus is dat door middel van de volgorde van te nemen acties de beoogde resultaten worden bereikt. De *Plan-Do-Check-Act* cyclus werkt toe naar continue verbetering.



De eerst fase betreft *Plan (Plannen)*. In deze fase wordt beschreven wat bereikt dient te worden en hoe de aanpak zal worden. Belangrijk is dat doelstellingen specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en tijdgebonden (SMART) geformuleerd worden. De beschikking over voldoende middelen komt tevens in deze *Plan* fase te pas. De tweede fase is *Do (Uitvoeren)*. In deze fase wordt het goedgekeurd plan uit de eerste fase uitgevoerd, op de wijze zoals is beschreven. De derde fase is *Check (Controleren)*. In de derde fase wordt gecontroleerd of het gewenste resultaat is bereikt en of dit volgens het plan is verlopen. *Check* houdt een continue bewaking in van het proces of op te leveren product. Het resultaat dient hierbij te worden getoetst aan de vooraf vastgestelde doelstellingen. De laatste fase is *Act (Bijstellen)*. Indien de resultaten niet conform het plan zijn en het beoogde doel niet is bereikt, dient bijgesteld te worden.

Project en projectdossier

Onder een project wordt verstaan een, in de tijd en middelen begrensde, activiteit om iets te creëren. Hieraan dient een duidelijk en onderbouwd besluit ten grondslag te liggen. Een project dient gebaseerd te worden op een grondige kennis van en inzicht in het op te lossen probleem. Er dient, volgens de door de Algemene Rekenkamer gehanteerde norm, duidelijkheid te bestaan over het doel van het project en de mate waarin het project bijdraagt aan het oplossen van een geconstateerd probleem. Ook zijn een tijdsplanning en een financiële onderbouwing belangrijke aspecten. Om het project achteraf te kunnen toetsen dienen indicatoren en streefwaarden vooraf te zijn aangegeven. Vooral bij grote projecten is het belangrijk om deze kerninformatie vast te leggen in een projectdossier.

Bijlage 3 Bronnenlijst

Nummer	Omschrijving
1	Landsverordening van 27 juli 2010 tot vaststelling van de begroting van het ministerie belast met Infrastructuur voor het dienstjaar 2010 (AB 2010 no. 44) inclusief Memorie van Toelichting
2	Comptabiliteitsverordening 1989
3	Regeerprogramma Aruba 'Riba 2009-2013
4	Landsverordening van 15 juni 2011 tot vaststelling van de begroting van de ministeries van het Land voor het dienstjaar 2011 (AB 2011 no. 36) inclusief Memorie van Toelichting
5	Landsverordening van 27 maart 2012 tot vaststelling van de ministeries van het Land voor het dienstjaar 2012 inclusief Memorie van Toelichting (AB 2012 no. 14)
6	Overzicht E Produkto Aruba / BO Aruba 2010
7	Presentatie BO ARUBA – Ban renoba nos isla; ontvangen op 20 september 2011
8	Motie nr. 10 behorende bij behandeling Ontwerp-Landsbegroting 2012 d.d. 13 maart 2012 inzake toevoeging bestaande buurtgebouwen aan BO Aruba
9	Verzoek regering van Aruba aan de Staatsecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties inzake de aanpassing Meerjarenplannen 2001-2005 en 2006-2009 in een nieuwe van 2010-2014 met temporisering van enige projecten en financiering van prioriteitprojecten van het Land Aruba; zonder datum
10	Projectdossier Gerecht in Eerste Aanleg van Aruba (november 2008)
11	Projectdossier Ondergrondse infrastructuur (november 2010)
12	Projectdossier Streetscape en Tram (april 2011)
13	Projectdossier Revitalisatie San Nicolas (augustus 2011)
14	Landsverordening van 17 januari 2013 houdende machtiging van de minister, belast met volksgezondheid, tot het aangaan van een overeenkomst voor een lange periode en tot afwijking van een drietal landsverordeningen met het oog op de verwezenlijking van nieuwbouw en renovatie van het dr. Horacio Oduber Hospitaal (AB 2013 no. 5) inclusief Memorie van Toelichting
15	Program development and budget verification (8 en 9 december 2012)
16	Landsverordening van 4 september 2002 tot oprichting van een begrotingsfonds ten behoeve van de aanleg en het onderhoud van wegen; Landsverordening Interim-Wegeninfrastructuurfonds (AB 2002 no. 89)
17	Business Case Green Corridor (14 april 2011)
18	Business Case Watty Vos Boulevard (10 december 2012)
19	Landsverordening van 18 juli 2011 houdende machtiging van de minister van Integratie, Infrastructuur en Milieu tot het, in afwijking van de Comptabiliteitsverordening 1989 (AB 1989 no. 72), doen van een aanbesteding respectievelijk aangaan van een of meer overeenkomsten in het kader van het verbeteren van de infrastructuur tussen Oranjestad en San Nicolas (AB 2011 no. 50) inclusief Memorie van Toelichting
20	Landsverordening van 18 november 2013 houdende machtiging van de minister van Integratie, Infrastructuur en Milieu tot het, in afwijking van de Comptabiliteitsverordening 1989 (AB 1989 no. 72), doen van een of meer aanbestedingen respectievelijk aangaan van een of meer overeenkomsten in het kader van het verbeteren van de infrastructuur rondom Oranjestad en van de tracés, Low-rise hotels en Ponton-Noord (AB 2013 no. 82) inclusief Memorie van Toelichting
21	Landsverordening van 19 mei 2015 tot vaststelling van de begrotingen van de ministeries van het Land voor het dienstjaar 2015 (AB 2015 no. 21) inclusief Memorie van Toelichting
22	Projectdossier *Centro historico* Oranjestad (mei 2010)
23	Projectdossier Renovatie en uitbreiding ex-SIAD gebouw te Paardenbaaistraat t.b.v. van de overheidsdiensten DIMAS en DAO (oktober 2011).
24	Landsverordening van 15 februari 2013 houdende machtiging van de minister van Algemene Zaken tot het aangaan van huurovereenkomsten met de SOGA of een door deze stichting aan te wijzen andere rechtspersoon met de SOGA vergelijkbare doelstelling ter zake van vijf multifunctionele accommodaties (AB 2013 no. 11) inclusief Memorie van Toelichting
25	Projectdossier Nieuwe huisvesting voor de departementen van onderwijs en cultuur op het John F. Kennedy Complex aan de rotonde Las Americas in Oranjestad (juli 2012)
26	Programma van eisen 5 MFA's op Aruba *"Natuurlijk ontmoeten"* ((juli 2012)
27	Projectdossier School Renovatie Project 2011 (zonder datum).
28	Motie nummer 13 d.d. 6 mei 2015 behorende bij de behandeling van de Ontwerp-Landsverordening 2015.
29	Projectdossier Samen naar een integrale aanpak in onze buurten (15 augustus 2010)
30	Projectdossier Neighbourhood renovation project Diamantbergweg (15 augustus 2011)

Nummer	Omschrijving
31	Motie nr. 10 behorende bij behandeling Ontwerp-Landsbegroting 2012 d.d. 13 maart 2012 inzake toevoeging bestaande buurtgebouwen aan BO Aruba
32	Projectdossier kwaliteitsverbetering van de stranden en kustgebieden (15 januari 2008)
33	Landsverordening van 15 september 2010 tot oprichting van een tweetal begrotingsfondsen ten behoeve van de toeristische promotie van Aruba onderscheidenlijk ten behoeve van de verbetering van het toeristische product Aruba (AB 2010 no. 55) inclusief Memorie van Toelichting
34	Landsverordening van 18 juli 2011 tot vaststelling van de begroting van het Tourism Product Enhancement Fund voor de periode van 1 januari 2011 tot en met 31 december 2012 (AB 2011 no. 51) inclusief Memorie van Toelichting
35	Landsverordening van 18 juli 2013 tot vaststelling van de begroting van het Tourism Product Enhancement Fund voor de periode van 1 januari 2013 tot en met 31 december 2013 (AB 2013 no. 45) inclusief Memorie van Toelichting
36	Landsverordening van 27 november 2014 tot vaststelling van de begroting van het Tourism Product Enhancement Fund voor het dienstjaar 2014 (AB 2014 no. 62) inclusief Memorie van Toelichting
37	Landsverordening van 3 september 2015 tot vaststelling van de begroting van het Tourism Product Enhancement Fund voor het dienstjaar 2015 (AB 2015 no. 38) inclusief Memorie van Toelichting
38	Projectdossier Samen op weg (februari 2011)
39	Projectdossier Centro di Cuido San Nicolaas (oktober 2008)
40	Projectdossier Het verwezenlijken van adequate voorzieningen voor mensen met een verstandelijke beperking (juni 2010)
41	Deelplan toelichting Smart Community Aruba (27 februari 2013)
42	Masterplan Pos Chikito: Unda mi lombrishi ta dera! (27 juli 2011)
43	Landsverordening van 2 december 2014 tot vaststelling van de begrotingen van de ministeries van het Land voor het dienstjaar 2014 (AB 2014 no. 66) inclusief Memorie van Toelichting
44	Brief van de minister van Integratie, Infrastructuur en Milieu inzake de instelling Commissie INFRA d.d. 25 november 2009 met kenmerk IIM 09/355
45	Landsverordening van 17 september 2015 tot vaststelling van de begroting van het Interim-Wegeninfrastructuurfonds voor het dienstjaar 2015 (AB 2015 no. 48) inclusief Memorie van Toelichting
46	Protocol van afspraken inzake de samenwerking tussen Aruba en Nederland vanaf het jaar 2000 d.d. 15 mei 2000 (inclusief Addendum I t/m VII) inclusief bijlage procedureregels FDA voor projecten en programma's in het kader van het samenwerkingsprogramma tussen Nederland en Aruba
47	Management overeenkomst tussen Fondo Desaroyo Nobo en Aruban Investment Bank N.V. d.d. 8 maart 2002 (inclusief Addendum I)
48	Beheersovereenkomst tussen het land Aruba, de Staat der Nederlanden en Fondo Desaroyo Aruba d.d. 8 maart 2002 (inclusief Addendum I en II)
49	Controleprotocol in het kader van het meerjarige samenwerkingsprogramma tussen de Staat der Nederlanden en het land Aruba ten behoeve van de controle van de Stichting Fondo Desaroyo Aruba d.d. 1 november 2002
50	Landsverordening van 31 oktober 2016 houdende machtiging van de minister van Toerisme, Transport, Primaire Sector en Cultuur tot het aangaan van een huurovereenkomst met de Stichting Monumentenfonds Aruba ter zake van een monumentaal pand te San Nicolas (AB 2016 no. 56) inclusief Memorie van Toelichting

Algemene Rekenkamer

T (297) 582 5448
F (297) 582 7687
E rekenkamer@aruba.gov.aw

Wilhelminastraat 6
Oranjestad
Aruba